



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE
LA CIUDADANÍA:**

JDC-16/2023

RECURRENTE:

JAIME BONILLA VALDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:

COMISIÓN NACIONAL DE
HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA

TERCERO INTERESADO:

NINGUNO

MAGISTRADO PONENTE:

JAIME VARGAS FLORES

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

KARLA GIOVANNA CUEVAS
ESCALANTE

Mexicali, Baja California, doce de mayo de dos mil veintitrés.

SENTENCIA que **a) reencauza** a juicio para la protección de los derecho político-electorales de la ciudadanía; **b) revoca** la resolución del recurso CNHJ-BC-1624/2022-REV, emitida por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, **c) en plenitud de jurisdicción revoca** las medidas cautelares dictadas en el procedimiento CNHJ-BC-1624/2022 con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Actor/recurrente/ Senador:	Jaime Bonilla Valdez.	Reglamento de Justicia:	Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.
Autoridad responsable/ Comisión de Justicia/CNHJ:	Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.	Sala Guadalajara:	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.	Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Estatutos:	Estatuto de MORENA.	Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

Ley Electoral: Ley Electoral del
Estado de Baja
California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El diecisiete de agosto de dos mil veintidós¹, tuvo verificativo la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en la que intervino el Senador y realizó una serie de manifestaciones.

1.2. Escrito de queja. El seis de septiembre, Francisco Javier Tenorio Andújar, presentó escrito de queja ante la Comisión de Justicia en contra del recurrente, por considerar que realizó conductas violatorias de los principios y Estatutos, el cual quedó registrado como procedimiento sancionador ordinario con clave CNHJ-BC-1624/2022, en el que el veinticinco de octubre emitió la adopción de medidas cautelares en contra del recurrente.

1.3. Juicios ciudadanos. Inconforme con lo anterior así como de la admisión del procedimiento sancionador el accionante promovió diversos juicios ante la Sala Superior, los cuales fueron reencauzados a la Sala Guadalajara y mediante resolución de veintinueve de noviembre, se reencauzaron a la Comisión de Justicia para su conocimiento y resolución, al no haberse actualizado los supuestos para acudir *per saltum* y la norma intrapartidista prevé un medio de defensa para controvertir específico las medidas cautelares dictadas por la CNHJ.

1.4. Primer recurso de revisión. El dos de diciembre, la CNHJ resolvió el recurso de revisión CNHJ-BC-1624/2022-REV, en la que confirmó la adopción de las medidas cautelares.

1.5. RA-47/2022. El ocho de diciembre, el recurrente presentó recurso de apelación en contra de la resolución anterior, el cual fue revocado por este Tribunal el diez de febrero del presente año para el efecto de que emitiera una nueva.

¹ Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil veintidós, salvo mención expresa en contrario.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

1.6. Acto impugnado. El siete de marzo del año en curso la CNHJ resolvió infundados los agravios y confirmar la adopción de medidas cautelares.

1.7. Recurso de Apelación. En contra de lo anterior, el diez de marzo del año corriente promovió recurso de apelación, el cual fue reencauzado por la Sala Guadalajara en el SG-CA-105/2023 a este Tribunal, por lo que una vez recibido fue radicado en la ponencia del Magistrado al rubro indicado, para su sustanciación, fue admitido y al no haber pruebas pendientes por desahogar se dictó el cierre de instrucción, quedando en estado de resolución el recurso que nos ocupa.

2. JURISDICCIÓN, COMPETENCIA Y REENCAUZAMIENTO

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, APARTADO E, y 68 de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal; 281, 282 fracción IV, 288 BIS de la Ley Electoral, toda vez que fue presentado por un ciudadano en contra de una resolución de la CNHJ.

Además, la Sala Superior² ha sostenido que los órganos jurisdiccionales electorales locales deben conocer y resolver las impugnaciones contra actos emitidos por los órganos nacionales o estatales de partidos políticos, que afecten derechos de afiliación en el ámbito de las entidades federativas³.

Cabe precisar que, el treinta de diciembre de dos mil veintidós, fue publicado en el Periódico Oficial el Decreto 1874, por el que se reforman los artículos 281, 282 y 284 y se adicionan 238 BIS, 308 BIS y 334 BIS todos de la Ley Electoral, mediante los cuales se previó el “juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, que procederá bajo los supuestos siguientes:

Artículo 288 BIS.- El Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se podrá hacer valer por:

² Consúltense precedentes SUP-JDC-13/2019, SUP-JDC-473/2018, entre otros.

³ Tesis identificada con la clave **LXXXIII/2015**, cuyo rubro es: “DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS ESTATALES DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.”

I. El ciudadano por sí mismo, en forma individual o a través de sus representantes legales, haciendo valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. En el supuesto de haberse asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a leyes aplicables, que consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la asociación agraviada.

III. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho por parte de los órganos y autoridades electorales en el Estado.

El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:

a. Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular;

b. Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político;

c. Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el presente artículo;

d. Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable; y,

e. Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley que lo regula.

El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

En los casos previstos en el inciso d) del párrafo segundo de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

En ese sentido, se advierte que el recurso interpuesto por el ciudadano, fue reencauzado por la Sala Guadalajara y turnado en la vía de recurso de apelación (RA), siendo lo conducente reencauzarlo al juicio para la protección de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, con las siglas de identificación JDC⁴ por lo que se instruye a la Secretaría General de Acuerdos realice las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno.

3. CONSIDERACIÓN ESPECIAL

De conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2020 por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19, aprobado por el Pleno de este Tribunal el trece de abril de dos mil veinte; la sesión pública para la resolución de este asunto, se lleva a cabo de manera excepcional a través de medios electrónicos.

Lo anterior a fin de salvaguardar el derecho a la protección de la salud de los servidores públicos del Tribunal y de las personas que acuden a sus instalaciones, en atención a las múltiples recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la autoridad sanitaria federal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos del artículo 6, fracción XV, en relación con el 14, fracción XX, de la Ley del Tribunal; misma que se implementa hasta en tanto así lo establezca este órgano jurisdiccional, a partir de las indicaciones que respecto a la contingencia determinen las autoridades sanitarias.

4. PROCEDENCIA

No le asiste la razón a la autoridad responsable al hacer valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 1, inciso g) de la Ley

⁴ Con base en la nomenclatura de acrónimos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por carecer de firma autógrafa del promovente.

Cabe precisar que dicha causal es correlativa en el artículo 299, fracción I de la Ley Electoral, ya que atiende a que la firma autógrafa en los escritos recursales es un requisito de procedibilidad de los medios de impugnación electorales por lo que, es indispensable la instancia de la parte agraviada, que se expresa mediante la inserción de una firma autógrafa en el escrito respectivo.

Su importancia radica en que es el conjunto de rasgos que la persona promovente plasma con su puño y letra, que lo hacen identificable y lo vinculan con ese acto jurídico; de modo que produce certeza sobre la voluntad de ejercer su derecho de acción. La identificación de quien suscribe el documento y la vinculación con el acto jurídico que se reclama, mediante la firma autógrafa, se traduce en una garantía sobre la autenticidad de su escrito.

En ese sentido, la firma autógrafa es un elemento esencial de validez que se presenta por escrito y su ausencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para constituir la relación jurídica procesal, por tanto, se actualiza la causal de improcedencia de referencia.

Cabe precisar que, la causal en estudio se actualiza con la ausencia absoluta de la firma en el escrito respectivo, cuando no sea posible atribuir la autoría del documento a la persona a cuyo nombre se elaboró por falta de ratificación del escrito, o bien, a través de pruebas idóneas, se demuestra que la firma que calza algún escrito no fue puesta por la persona a quien se le atribuye.

En el caso que nos ocupa se advierte que conjuntamente con el escrito de demanda el actor escrito de presentación dirigido a la CNHJ, en ambos se advierte una firma elaborada de puño y letra en color azul, visibles a fojas 9 y 29 de autos.

Así, de la revisión de los otros escritos presentados por el accionante se advierte a simple vista la similitud⁵ entre las firmas en esos y la plasmada en el escrito de demanda que nos ocupa, sin que exista medio de prueba

⁵ Por no ser esta autoridad perito grafoscópico, solo se puede advertir similitud y no identidad.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

que haga dudar a este Tribunal respecto a la voluntad del accionante de instaurar el juicio de la ciudadanía, de ahí que no le asista la razón a la autoridad responsable.

Por lo que, al no advertirse causal de improcedencia y cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Resumen de Agravios

La identificación de los agravios y la lectura integral del escrito de demanda, se hacen en aplicación a la Jurisprudencia 04/99 emitida por la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR,”** que impone a los órganos resolutores de los medios de impugnación en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda, con el objeto de determinar con precisión la verdadera intención de quienes promueven.

Así como de conformidad con lo dispuesto en la Jurisprudencia 2/98 de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

Así, que de la lectura integral se advierte que el actor hace valer dos agravios, en los términos siguientes:

Primero. Violación al artículo 16 constitucional, que mandatan la fundamentación y motivación, por la inobservancia de precedentes vinculantes de la Sala Superior.

El accionante manifiesta que la responsable debió justificar la intervención partidista para iniciar un procedimiento sancionatorio contra actos de un Senador de la República en ejercicio de sus funciones.

Ello es así, puesto que el actor indica que el objeto que motivó del procedimiento sancionador y la emisión de medidas cautelares, consistió en las manifestaciones que realizó durante la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el diecisiete de agosto, las cuales se enmarcaron en la discusión del impacto negativo de las armas ilegales en la inseguridad y a los comentarios realizados por otros legisladores relacionados con hechos de violencia que perpetraron presuntos integrantes de bandas del crimen organizado en diversas entidades federativas, entre ellas, el estado de Baja California, manifestaciones que estaban relacionadas con diversos proyectos de decreto en materia de seguridad que se encontraban en discusión en el Congreso de la Unión. Asimismo, por la publicación en su cuenta personal de Twitter de un video de su intervención en la citada Comisión.

La materia de los hechos expuestos exigía, como presupuesto ineludible de análisis, justificar dos aspectos esenciales. Por un lado, si los hechos se emitieron en el marco del ejercicio de la función de legislador y, de ser el caso, si el órgano partidario tenía o no jurisdicción para someterme a un procedimiento sancionador por mis actividades legislativas.

No obstante, la responsable se limita a reproducir la opinión de algunos autores y de criterios de la Sala Superior, que a su decir, no tienen relación con el tema objeto de análisis, de modo que la conclusión a la que se arribó en la página 19 carece de toda validez, pues, ninguno de esos fundamentos tiene una vinculación mínima para sostener que el órgano de justicia partidaria puede someter a procedimiento a un Senador de la República, por sus actividades parlamentarias.

Por el contrario, la inviolabilidad parlamentaria, prevista en el artículo 61 de la Constitución federal, tiene como bien jurídico protegido a la función del Poder Legislativo, por lo que cualquier opinión emitida por una persona legisladora en el desempeño de su función parlamentaria será protegida por dicha inviolabilidad, por lo que el órgano partidario no tiene jurisdicción alguna para someterlo a un procedimiento sancionatorio por esa conducta.

De esa manera, si se pretende fincar responsabilidad en contra de una persona legisladora, la autoridad ante quien se acude, debe verificar, de principio, si se está o no en la hipótesis del artículo 61 de la Constitución



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

federal, ponderando la calidad de la persona legisladora y, si las opiniones que se reprochan fueron manifestadas en el desempeño de su cargo.

Tratándose del ámbito del Partido Morena, la Sala Superior sostuvo que los legisladores gozan la protección respecto a la manifestación de opinión en el contexto del desempeño de su cargo, por lo que se trata de cuestiones estrictamente parlamentarias, de modo que la Comisión de Justicia carecía de competencia para conocer de ese tipo de asuntos.

En consecuencia, el actor sostiene que la CNHJ no tiene ninguna competencia para analizar hechos relacionados con la función parlamentaria de los Senadores en el ejercicio de su cargo, contrario a lo razonado por la responsable, considerar que las manifestaciones de un Senador de la República se circunscriben a la materia de discusión y aprobación de normas, ya que, como se ha expuesto, una actividad legislativa también consiste en las intervenciones en las Comisiones, como en este caso fue en la Comisión Permanente.

La CNHJ pasa inadvertido que la intervención denunciada se relacionaba con una agenda política en la que se trataron cuestiones de seguridad pública, ante acontecimientos violentos de trascendencia nacional y, que se vinculaba con proyectos de decretos de reformas legislativas que se encontraban en discusión en el Congreso de la Unión. De esa manera, no cabe duda de que, la misma está claramente amparada por el principio de inviolabilidad parlamentaria, así como las publicaciones realizadas al respecto en su perfil de la red social Twitter.

Por lo que el accionante infiere que la resolución de la responsable debe revocarse y, éste Tribunal debe en **plenitud de jurisdicción**, determinar que los hechos investigados no pueden ser materia de procedimiento alguno por parte de la CNHJ, al tratarse de manifestaciones y una publicación amparadas por el principio de inviolabilidad parlamentaria.

De igual forma, solicita que **se de vista** a la Sala Superior, toda vez que existe una amonestación en el juicio SUP-JDC-1212/2019 al partido Morena de atender de manera puntual los estándares fijados en asuntos que involucren actos de derecho parlamentario.

Segundo. Violación al principio de legalidad.

El actor señala que la incorrecta imposición de las medidas cautelares de tutela preventiva, ya que la responsable confirmó, nuevamente, su procedencia sin justificar el elemento de peligro en la demora y sin considerar la inexistencia de elementos para afirmar que una conducta como la denunciada era un hecho futuro de realización inminente.

En ese sentido, el accionante indica que es evidente que la Comisión de Justicia confirmó las medidas cautelares de tutela preventiva a partir de hechos futuros de realización incierta, de los cuales no proceden las medidas cautelares.

Así mismo, el recurrente alega que la CHJN nuevamente omitió justificar qué elementos tomó en cuenta para presumir la existencia de un peligro real de que, en el ejercicio en su función legislativa, pudiera emitir expresiones que se consideran contrarias a las normas del partido o que supuestamente pudieran afectar su imagen y unidad.

Ello, toda vez que señala que la autoridad responsable se limitó a retomar los argumentos de su resolución sobre la imposición de las medidas cautelares, en la que esencialmente determinó que, toda vez que la conducta denunciada versa sobre actos que, en su concepto, lesionarían en interés general del instituto político, era procedente decretarlas; sin embargo, la responsable parte del razonamiento equivocado en cuanto a que la probable violación a un bien jurídico es suficiente para acreditar la procedencia del dictado de una medida cautelar de tutela preventiva, pues en su resolución de forma alguna analizó el peligro en la demora, ni que los hechos fueran de realización inminente.

Por el contrario, del análisis de las circunstancias fácticas y los elementos probatorios es evidente que no existe riesgo alguno al partido político que amerite la adopción de esa clase de medidas. Esto, pues las expresiones se realizaron en el desempeño de la función legislativa y en el contexto de un tema que, en ese momento, se encontraba a discusión en el seno del Senado de la República.

El actor concluye manifestando que con la implementación de la medida cautelar limita arbitrariamente sus derechos políticos-electorales y/o censura previa injustificada a las manifestaciones que pudiera emitir en el desempeño de su cargo de Senador de la República.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

5.2 Punto a dilucidar y método de estudio

Con base en el resumen de agravios expuestos se desprende que los puntos a dilucidar versan en resolver las siguientes interrogantes:

1. Si la CNHJ cumplió con la fundamentación y motivación, al revisar que el acuerdo de medidas cautelares se hubiera analizado la inviolabilidad parlamentaria.
2. Si la CNHJ revisó que el acuerdo de medidas cautelares se hubieran analizado los elementos de peligro en la demora, y que los hechos fueran de realización inminente.

Los motivos de reproche serán ser analizados en forma separada y en el orden planteado por el actor, atendiendo a su vinculación, sin que con ello se cause una lesión en perjuicio del impugnante, de conformidad con la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior identificada con la clave 04/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁶

5.3 La CNHJ fue omisa en revisar que en las medidas cautelares se hubiera analizado la inviolabilidad parlamentaria

Le asiste la razón al actor al dolerse de que la CNHJ, incumplió con el mandato constitucional –artículo 16- de fundamentación y motivación por que no revisó que en las medidas cautelares se justificara la intervención partidista para iniciar un procedimiento sancionatorio contra actos de un Senador de la República en ejercicio de sus funciones, violentando la inviolabilidad parlamentaria.

El principio constitucional de fundamentación y motivación, previsto en el artículo 16 de la Constitución federal, exige que las autoridades funden y motiven sus actos, exigencia que queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa.

⁶ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, o en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=04/2000>

Esto es, la fundamentación de las resoluciones estriba en expresar el o los preceptos legales aplicables al caso y, la motivación en señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Para una debida fundamentación y motivación es necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en los supuestos de la norma invocada como base y sustento del modo de proceder de la autoridad.

Al efecto, la Suprema Corte ha establecido que el incumplimiento a lo ordenado por el artículo 16 constitucional se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La primera, implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto.

En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos.

En suma, por falta de fundamentación y motivación se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste⁷.

⁷ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS, Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.** Las tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte, son consultables en <https://sif.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/tesis.aspx>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

De tal suerte que, la fundamentación y motivación de los actos de autoridad es una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre bases objetivas la racionalidad y la legalidad de aquéllos; a efecto de procurar eliminar, en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; lo que además permite a los gobernados estar en condiciones de impugnar tanto los fundamentos del acto como los razonamientos que lo rigen.

Por tanto, no basta que exista en el derecho positivo un precepto que pueda sustentar el acto de la autoridad, ni un motivo para que ésta actúe, sino que es indispensable que se hagan saber al afectado los fundamentos y motivos del procedimiento, para que esté en condiciones de defenderse como lo estime pertinente.

Así, el particular debe estar en aptitud de conocer la norma y los motivos que permitan a la autoridad molestarlo en su esfera jurídica y, en su caso, controvertir tal actuación si considera que esta no se encuentra ajustada a derecho.

Orienta a lo considerado, la tesis de jurisprudencia: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.”**⁸

Ahora bien, debe señalarse que la naturaleza de los procedimientos sancionadores son de carácter administrativo⁹, en el que una autoridad investiga los hechos denunciados y en su caso dicta la implementación de medidas cautelares, para que una vez que esté debidamente integrado el expediente se dicte la resolución de fondo.

Cabe precisar que, como parte del debido proceso, las personas tienen el derecho a que cualquier acto de autoridad sea revisado por otra instancia, en la cual se analiza el acto impugnado desde la arista de los agravios esgrimidos, a efecto de determinar si al enjuiciante le asiste la razón o si

⁸ Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, tesis de jurisprudencia I.4o.A. J/43.

Página 1531, tomo XXIII, mayo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación.

⁹ Tesis VII/2016. De rubro: “SALA REGIONAL ESPECIALIZADA. SUS DETERMINACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SON ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS.—“

por el contrario, el acto cumple con las características y principios que debe.

En el caso que nos ocupa, y como se advierte de los antecedentes, la CNHJ instauró el procedimiento de queja, en la que dictó las medidas cautelares primigenias, y es a su vez, a quien le compete resolver el recurso de revisión contra medidas cautelares, de conformidad con lo dispuesto en los artículos del 111 al 120 del Reglamento de Justicia.

De manera que, la CNHJ analizó en su calidad revisora el acto entonces impugnado (medidas cautelares), no obstante, si bien, a su consideración da respuesta al agravio respecto a la competencia y jurisdicción para instruir un procedimiento sancionador en contra de un Senador por las manifestaciones denunciadas, ello no lo realiza en contraste de las medidas cautelares. Lo anterior es así puesto que se advierte que en el recurso de revisión se estableció:

“3. PLANTEAMIENTO DEL CASO.

De acuerdo a lo señalado, la litis que ahora nos ocupa, se constriñe a analizar los siguientes puntos:

I. Violación a la garantía prevista en el artículo 61 de la Constitución Federal. Las manifestaciones vestidas por la actora que se le reclaman se encuentran al amparo de la inmunidad parlamentaria y la libertad de expresión.

Debiendo esta Comisión analizar si las manifestaciones objeto de la denuncia fueron realizadas o no en el ejercicio de las funciones del cargo del actor como Senador de la República, y en Su caso, si tales expresiones se encuentran amparadas bajo la inmunidad parlamentaria y la libertad de expresión.

2. Falta de motivación y fundamentación en la adopción de las medidas cautelares impuestas a la actora al no justificar los elementos indispensables del peligro de la demora o temor fundado.

Debiendo esta Comisión analizar los elementos tomados en cuenta para presumir la existencia de un peligro real con motivo en el ejercicio de la función legislativa de la actora y emitir expresiones que se consideran contrarias a las normas partidistas que justifique la adopción de la medida urgente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo que hace al primer agravio, la CNHJ lo declaró infundado, a partir del análisis de las garantías en juego¹⁰, para lo cual, fijó el marco jurídico de las temáticas y contenidos siguientes:

“De la división de poderes y de la inviolabilidad parlamentarias del Poder Legislativo”

Las diversas funciones a cargo del Estado, con la finalidad de asignar a diversos órganos públicos determinadas competencias, de tal forma que se distribuya las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales con el propósito de crear dispositivos de separación, control, de colaboración o de mutua vigilancia entre dichos órganos

(...) la actuación del Poder Legislativo de la República como ente de la función orgánica del Estado Mexicano, constituye uno de los pilares para la concreción del Constitucionalismo moderno en nuestro país, por lo que su participación en el orden jurídico del ámbito legislativo y decisorio de la estructura fundación al del institucionalismo en México constituye una de las principales tareas para el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho en México.

(...)

A efecto de garantizarla autonomía e independencia del Poder Legislativo el propio constituyente introdujo a rango constitucional, una figura mediante la cual se revestiría la función parlamentaria con la intención de ejercer apropiadamente el contrapeso frente al Poder Ejecutivo y Judicial, para el caso de represalias dada la actividad instituida del Parlamento; ello, mediante la figura de la inviolabilidad parlamentaria, establecida en el artículo 61 Constitucional”

(...)

Si bien es cierto que la inviolabilidad protege la libre opinión de los legisladores en el desempeño de su encargo y evita que incurran en cualquier tipo de responsabilidad penal, civil, administrativa o laboral derivada de dichas expresiones, con el objetivo de evitar inhibiciones a la función legislativa que pudiera poner en riesgo su independencia y su carácter de contrapeso en el Estado democrático, sin embargo, al igual que los diversos derechos fundamentales consagrados en la norma fundamental, esta prerrogativa no puede considerarse ilimitada en el ejercicio de sus funciones.

Desde ese punto de vista, si bien la naturaleza de la función legislativa justifica que los parlamentarios tengan una protección reforzada sobre sus expresiones frente al resto de la ciudadanía, también implica que dicha protección solo es válida cuando resulte estricta mente necesaria y tenga una base objetiva y razonable.

¹⁰ Cuestión que es objeto de estudio en este motivo de disenso, por lo que el segundo será analizado en el agravio siguiente

Conforme a lo anterior, se puede concluir de forma contundente:

a) La inviolabilidad parlamentaria no obtiene alcances absolutos, sino que debe ser sujeta a delimitación y restricciones en la medida en que cumpla con su función de proteger la labor legislativa frente a injerencias externas.

b) Los Partidos Políticos no constituyen poderes constitucionales o facticos respecto de los cuales se requiera una protección reforzada emanada de la inviolabilidad parlamentaria, ya que en su actuar no se encuentra depositada una función revisora de los actos desplegados por los Legisladores emanados de su representación popular; y

c) Los Partidos Políticos se encuentra impedidos para coaccionar o direccionar la actuación de los Legisladores emanados de su representación en cuanto a la función deliberativa al interior del Parlamento

(...)

En consecuencia, dicha prerrogativa en el marco de la función parlamentaria resulta de carácter excepcional y por tanto de interpretación restrictiva, en tanto que debe encontrarse a la luz de los valores y principios democráticos establecidos en la propia Constitución, de la que se desprende, per se, el vínculo de los representantes parlamentarios con el partido político que los postuló.

“De los legisladores y su vínculo partidista”

La autoridad responsable fijó la naturaleza de entidades de interés público de los partidos políticos, su finalidad y objetivos entre los que sobresale contribuir a la integración de los órganos de representación política, y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

De manera que, que la responsable retoma el criterio de la Sala Superior para fijar que el vínculo que existe entre los grupos parlamentarios y sus integrantes con el partido político que los postuló se conserva y sigue vigente, trascendiendo hacia el desarrollo de las funciones legislativas.

Así, la responsable sustentó del apartado en la tesis LXXXVI/2016, de rubro: **“Grupos o fracciones parlamentarias o legislativas de un partido político. Es constitucional y legal que en la normativa interna partidista se regulen aspectos sobre su organización y funcionamiento”** pues concluye que 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, conforme con lo dispuesto en los



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

artículos 41, Base I, de la Constitución federal: y 23, párrafo 1, inciso c) ,
de la Lev General de Partidos Políticos.

“Del principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos”

(...) la autoorganización o autodeterminación, es una facultad otorgada en la Constitución federal y en las leyes secundarias a los partidos políticos. De ahí que cuentan con la facultad de autoorganización y autodeterminación, que implica el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna.

(...)

Así, el derecho de los partidos al que se alude implica la facultad que tienen de auto normarse y establecer de esa forma su régimen propio, regulador de organización al interior de su estructura. Entonces, la autodeterminación de los partidos y la democracia interna con la que deben contar, se cumple si los partidos en la voluntad de organizarse y regularse hacia su interior, crear las reglas y los procedimientos que permitan la participación de sus integrantes en la gestión y control de los órganos de gobierno, reconocerles los derechos a las y los afiliados, así como permitir la participación de estos, en la formación de la voluntad de los partidos.

(...)

En consecuencia, la obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes

“Obligaciones de los militantes de Morena”

En ese apartado la responsable indicó con base en los artículos 3, 4, 6 de los Estatutos que indican sus objetivos y fundamentos como institución política, y las responsabilidades de sus militantes, entre las que se encuentran: *“defender en medios de comunicación, redes sociales y otros medios a su alcance a los y las Protagonistas del Cambio Verdadero y dirigentes de nuestro partido, así como los postulados, decisiones, acuerdos y planteamientos que se realicen en nombre de nuestro partido, de ataques de nuestros adversarios; desempeñarse en todo momento como digno integrante de nuestro partido, sea en la realización de su trabajo, sus estudios o su hogar, v en toda actividad pública y de servicio a la colectividad.”*

“4.7. Conclusiones.”

La responsable fijó que la controversia planteada en la queja inicial y que derivó en la implementación de las medidas cautelares que ahora recurre el hoy actor en el presente asunto, se refiere a actos impugnados por un militante de MORENA, al considerar que la normatividad de MORENA ha sido infringida por alguno de los miembros de este mismo instituto político (el hoy actor en el Recurso de Revisión).

Así, de la interpretación realizada en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-162/2020, la responsable razona su competencia para conocer sobre la probable comisión de irregularidades cometidas por los militantes y dirigentes partidistas, supuestos en los que operan propiamente los procedimientos sancionadores, y por otra, se confiere a este órgano la facultad de resolver controversias; esto es, litigios calificados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de otra, hipótesis en la cual los procedimientos funcionan como medios de defensa.

Por tanto, en análisis al caso concreto la CNHJ consideró que:

- I. **El contexto de la expresión que se reclama no se emitió como parte de un proceso deliberativo parlamentario**, es decir, en el proceso de producción, aprobación o discusión de normas jurídicas, por ser manifestaciones desplegadas en uso de su derecho establecido en el artículo 8, fracción III, del Reglamento del Senado, y posteriormente, publicadas en su propia cuenta personal de twitter
- II. **La calidad en la que se está responsabilizando o evaluando al emisor de las manifestaciones reclamadas es en su carácter de militante de MORENA con cargo público de Senador de la República**

“En ese sentido, de conformidad con lo ya señalado en el presente Considerando, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias confieren la atribución y facultad a este órgano jurisdiccional a efecto de ejercer su actividad investigadora para la solución del conflicto planteado entre militantes de MORENA y para el caso de que uno de ellos ejerza una actividad pública y de servicio a la colectividad, es decir, para el caso de todos los servidores públicos militantes de este instituto político, tal como se desprende de la interpretación sistemática del artículo 49, inciso a., b., 9., y el artículo 6, inciso h., del Estatuto de Morena.

En ese sentido, se cumple el criterio tomado por la Sala Superior en atención a la aplicación estricta de las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en la materia, al estar facultada esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 49 del Estatuto de este instituto político para conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna de Morena, dictas las resoluciones de los asuntos sometidos a su consideración, salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros, velar por el respeto de los principios democráticos en la vida interna y conocer las controversias sobre la aplicación de las normas que rigen la vida interna.

Y para el caso en específico, el artículo 105 del Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, faculta a esta Comisión para adoptar las medidas cautelares que estime necesarias para salvaguardar el adecuado funcionamiento de Morena y evitar cualquier conducta que infrinja los Documentos Básicos de Morena, genere efectos irreparables, violente derechos de la militancia o afecte la auto organización de Morena.

III. No se infiere o afecta la función y el debate legislativo.

La Sala Superior ha sustentado que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

En ese sentido, la medida cautelar decretada mediante acuerdo de fecha veinticinco de octubre de dos mil veintidós consistente en: Abstenerse de expresar y difundir en cualquier medio, sin fundamento fáctico y jurídico alguno, hechos y actos tendentes a tal invisibilización o invalidación del desempeño de las tareas encomendadas a las personas militantes, dirigentes de MORENA, o servidores públicos abanderadas del Movimiento de Regeneración Nacional, en el ámbito privado y del servicio público, privilegiando la dignidad de las personas representantes de este Partido Político en el marco del desempeño de su encargo. Es decir, de ninguna manera se obstruye la función deliberativa del ahora recurrente en su carácter de Senador de la República, pues únicamente se limita a la no repetición de la conducta desplegada que se le reclama con el propósito de no generar un daño irreversible al bien jurídico protegido por la normatividad interna de

Morena, que en este caso es el interés general del partido.

Como se observa, en los primeros apartados fijó el marco jurídico de división de poderes, inviolabilidad parlamentaria del Poder Legislativo, de los legisladores y su vínculo partidista, el derecho que tienen los partidos políticos de autoorganización y autodeterminación, así como las obligaciones de los militantes de Morena, para finalmente concluir que la CNHJ tiene competencia para conocer de las controversias relacionadas con la vida interna, por ende de la queja inicial que derivó en las medidas cautelares motivo de la Litis.

De manera que, si bien pretendió dar respuesta a los planteamientos de la demanda de revisión, ello fue en su calidad de investigadora y no como órgano revisor, pues de realizar el análisis correspondiente y determinar que en las medidas cautelares no se había estudiado lo relativo a la inviolabilidad parlamentaria, lo procedente era revocar las medidas cautelares y dictar unas nuevas, ya sea en calidad de investigadora o en plenitud de jurisdicción como revisora.

En otras palabras, si bien la CNHJ tiene la doble función, de investigar y dictar las medidas cautelares, y al mismo tiempo revisar sus propios actos, los alcances de su primer y segunda función son distintos, puesto que en el primer caso debe analizar el contexto de los hechos denunciados, entre lo que se encuentra la calidad del sujeto denunciado, y si éstos actualizan los elementos de apariencia del buen derecho, peligro en la demora, irreparabilidad de la afectación, la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

Mientras que en el segundo supuesto debe analizar desde la arista de los agravios planteados, si el acto entonces impugnado cumple con los principios de legalidad, seguridad jurídica, exhaustividad, congruencia, entre otros, como corresponda. Sin que sea dable ampliar los razonamientos otorgados en el acto primigenio.

De manera que, si bien la responsable pretende dar respuesta a los agravios planteados por el actor, esto es, que en las medidas cautelares se analizaran dos aspectos esenciales, que si los actos denunciados



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

fueron emitidos en ejercicio del cargo de legislador y en su caso el órgano partidario tenía o no jurisdicción para someter a un procedimiento sancionador por sus actividades legislativas, ello lo hace desde su función de investigadora, y no de revisora.

Ahora bien, de las consideraciones resueltas por la responsable concluye que por el simple hecho de ser militante, guarda vínculo con el partido político, y por ello su actuar está constreñido a lo plasmado en los Estatutos, por tanto, la CNHJ es competente para analizar los hechos denunciados y dictar las medidas cautelares.

En ese sentido, en el capítulo denominado **“La calidad en la que se está responsabilizando o evaluando al emisor de las manifestaciones reclamadas es en su carácter de militante de MORENA con cargo público de Senador de la República.”** señala que la CNHJ tiene la atribución de ejercer la “actividad investigadora para la solución del conflicto planteado entre militantes de morena, y para el caso de que uno de ellos ejerza una actividad pública y de servicio a la colectividad” y para el caso en específico, el artículo 105 del Reglamento de la Comisión de Justicia la faculta para adoptar las medidas cautelares que estime necesarias para salvaguardar el adecuado funcionamiento de Morena.

Esto es, aun cuando la responsable establece un capítulo expreso para analizar la calidad de sujeto activo de los hechos denunciados del ahora actor, en realidad solo fijó la facultad de la CNHJ para realizar la investigación y emitir las medidas cautelares, sin que se haya analizado si en las medidas cautelares fue objeto de estudio si las manifestaciones realizadas fueron entorno al ejercicio del cargo de Senador de la República o en su calidad de militante.

Por consiguiente, es posible concluir que le asiste la razón al justiciable puesto que la responsable incurrió en indebida fundamentación y motivación en la emisión de la resolución combatida. En este sentido al resultar fundados los primeros disensos señalados y suficientes para revocar el acto impugnado, resulta innecesario el estudio del resto de los agravios planteados.

En consecuencia, procede **revocar** la resolución impugnada, y aunque lo ordinario sería remitir el asunto a la Comisión de Justicia para su

correspondiente resolución, atendiendo el principio de economía procesal que apunta a no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no pudieran tener un resultado sustancial, además que existen circunstancias en el presente caso que motivan el conocimiento directo del mismo, a fin de privilegiar el acceso a una justicia pronta del accionante, y por ende, certeza y seguridad jurídica.

Lo anterior es así, toda vez que las medidas cautelares fueron emitidas el veinticinco de octubre, y confirmadas por la resolución del recurso de revocación por la CNHJ, mismo que fue revocado para efecto de emitir uno nuevo debidamente fundado y motivado en el recurso RA-47/2022 índice de éste Tribunal, cuya resolución en cumplimiento ahora se combate. Por lo anterior, este Tribunal procederá en plenitud de jurisdicción a realizar el estudio de la demanda primigenia del actor.

5.4 Plenitud de jurisdicción

En principio, cabe señalar que la Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia **“PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”**¹¹ que la plenitud de jurisdicción estriba en conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible, de modo que la sentencia debe otorgar una reparación total e inmediata, **mediante la sustitución a la autoridad responsable en lo que ésta debió hacer en el acto o resolución materia de la impugnación.**

5.4.1 Resumen de Agravios

De la lectura del escrito de demanda presentada en contra de las medidas cautelares se desprende que hace valer cuatro agravios, que en lo total se refieren a lo siguiente:

Primero. El acuerdo impugnado, viola el principio de legalidad, previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, al adolecer de una debida fundamentación y motivación.

Lo anterior, puesto que la CNHJ solo señala que “visto que la conducta denunciada versa sobre actos que lesionarían el interés general de

¹¹ **Tesis XIX/2003**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 49 y 50.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

nuestro instituto político, así como las obligaciones que los militantes y dirigentes de MORENA tienen en el cumplimiento de sus tareas y de conducirse dignamente como miembros de nuestro partido en toda actividad pública y de servicio a la colectividad, en base a la apariencia del buen derecho ante la solicitud del actor y ante la facultad de este órgano intrapartidario emanada del artículo 105 del Reglamento de la CNHJ”

Por tanto, el recurrente manifiesta que la responsable omitió señalar los preceptos jurídicos que supuestamente infringió y las razones específicas, causas inmediatas que consideró para arribar a la conclusión de que la conducta podría ser contraria a derecho y por tal razón existía peligro de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de que sufriera una lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

SEGUNDO. Censura previa.

El accionante refiere que se trasgrede en su perjuicio el artículo 6 de la Constitución federal relativo a la libertad de expresión, ya que las manifestaciones fueron parte del debate público al contener temas de interés general que acontecieron en Baja California –que representa-y por tanto, dice tener el deber de informar de las problemáticas que lo aquejan.

El recurrente señala que si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate político acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones.

TERCERO. Violación a la garantía prevista en el artículo 61 de la Constitución federal.

Ello, toda vez que el recurrente indica que las manifestaciones denunciadas las externó en su carácter de Senador de la República, de manera que estaban amparadas bajo fuero constitucional, que garantiza la independencia del Congreso, que podría verse afectada por persecuciones judiciales, arrestos o detenciones de sus miembros en

razón de los discursos, exposiciones, mociones, informes y votos emitidos por éstos.

Así, el recurrente aclara que dicha prerrogativa es necesaria para el ejercicio de la libertad de expresión al interior del recinto y/o cuando se ejerzan las labores propias del legislador, es decir, no lo protege fuera del recinto y cuando no se encuentre realizando actividades propias de su tarea.

De manera que, el actor aduce que en el acto impugnado no se observó un mensaje encaminado a denostar a la Gobernadora ni a Morena, sino a dar su punto de vista sobre temas de interés general.

CUARTO. Actos futuros de realización incierta

El actor sostiene que el acuerdo impugnado constituye una censura previa al imponer una medida cautelar sobre “actos futuros de realización incierta” al ordenar “*abstenerse de expresar y difundir en cualquier medio, sin fundamento fáctico y jurídico alguno, hechos y actos tendentes a la invisibilización o invalidación del desempeño de las tareas encomendadas a las personas militantes, dirigentes de MORENA, o servidores públicos abanderadas del Movimiento de Regeneración Nacional, en el ámbito privado y del servicio público, privilegiando la dignidad de las personas representantes de este Partido Político en el marco del desempeño de su encargo*”

En ese sentido, el actor enfatiza que la medida cautelar no está debidamente fundada y motivada, ya que se debió atender las circunstancias fácticas relevantes que originaron la denuncia, para establecer si en el caso existían elementos para otorgar la tutela preventiva por actos futuros de realización incierta, ya que de los elementos existentes en autos, no se observa de manera objetiva la posible transgresión al derecho o la repetición de las conductas denunciadas.

5.4.2 Punto a dilucidar y método de estudio

Con base en el resumen de agravios expuestos se desprende que los puntos a dilucidar versan en resolver si el acto impugnado está debidamente fundado y motivado, en cuanto al contexto y los elementos necesarios para el dictado de medidas cautelares, por lo que los motivos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de disenso serán analizados de la siguiente forma: el primero y tercero de manera conjunta; el segundo y cuarto de forma separada.

5.4.3 Las medidas cautelares carecen de debida fundamentación y motivación.

Le asiste la razón al recurrente al señalar que el acuerdo de medidas cautelares carece de fundamentación y motivación, puesto que no se analizan los hechos denunciados para la acreditación de los cuatro elementos necesarios para el dictado del mismo.

Cabe precisar que, la debida fundamentación y motivación se encuentra consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, autoridad es una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre bases objetivas la racionalidad y la legalidad de aquéllos; es decir, que se explique la norma aplicable y los motivos que permitan a la autoridad molestarlo en su esfera jurídica, lo cual se fijó en la presente sentencia en el considerando 5.3, que se da por reproducido en obviedad de repeticiones.

En el acuerdo de medidas cautelares se sostuvo lo siguiente:

“...de los medio probatorios aportados por la parte actora, de las que se encuentran la pública consistente en su credencial de Protagonista del Cambio Verdadero, la que se considera pertinente y con la que acredita su personalidad como militante de este Instituto político en el Estado de Baja California, por lo que justifica su interés jurídico para la solicitud de las medidas cautelares.

Justificando su petición mediante la valoración de los medios probatorios ofrecidos, y entre los que precisa el actor se encuentra la versión estenográfica de la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión celebrada el 17 de agosto de 2022, en la que menciona el solicitante de las medidas que el C. Jaime Bonilla Valdez, en su carácter de Senador de la Republica del grupo parlamentario de MORENA, haciendo uso de la voz en la tribuna del recinto legislativo, realizó comentarios relacionados con sucesos violentos ocurridos en el Estado de Baja California, de los que refiere en su escrito inicial mencionó que: *“Fue un acto que se coordinó por los carteles como un reclamo al gobierno de Baja California”*, lo que a criterio del solicitante daña la imagen y unidad de MORENA, existiendo temor de que el denunciado vuelva a acusar a MORENA y al Gobierno abanderado por MORENA en Baja California.

Por lo que, toda vez que las medidas cautelares tienen la finalidad de constituir un elemento de protección contra el

peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita se siga generando que determinada acción se vuelva a repetir, y con ello se afecte algún derecho o lesione algún valor protegido por el sistema jurídico y, visto que la conducta determinada versa sobre actos que lesionarían el interés jurídico y, visto que la conducta denunciada versa sobre actos que lesionarían el interés general de nuestro instituto político, así como las obligaciones que los militantes y dirigentes de MORENA tienen en el cumplimiento de sus tareas y de conducirse dignamente como miembros de nuestro partido en toda actividad pública y de servicio a la colectividad, en base a la apariencia del buen derecho ante la solicitud del actor y ante la facultad de este órgano intrapartidario emana del artículo 105 del Reglamento de la CNHJ, se conmina al C. Jaime Bonilla Valdez y debe:

a) Abstenerse a expresar y difundir en cualquier medio, sin fundamentos fáctico y jurídico alguno, hechos y actos tendentes a la invisibilización o invalidación del desempeño de las tareas encomendadas a las personas militantes dirigentes de MORENA, o servidores públicos abanderadas del Movimiento de Regeneración Nacional, en el ámbito privado y del servicio público, privilegiando la dignidad de las personas representantes de este Partido Político en el marco del desempeño de su encargo.

Sin que la presente medida constituya una violación a la prohibición de la censura a establecida en el artículo 7 Constitucional, atendiendo a la dignidad de las personas, el principio de respeto y protección de las personas, debida diligencia y prohibición a represalias en el marco del cumplimiento de un encargo de interés general, privilegiando la paz social y bien común de las y los ciudadanos del Estado de Baja California y los integrantes de este Partido Político.”

Como se advierte, la autoridad entonces responsable se limita a señalar los hechos denunciados, los medios de prueba que obran en autos, sin realizar el análisis del contexto en que se dieron los hechos, ni la calidad del sujeto denunciado.

En ese sentido, la denuncia fue interpuesta en contra de las manifestaciones vertidas el diecisiete de agosto, en la sesión de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión¹², particularmente durante el desahogo del orden del día denominado “AGENDA POLÍTICA” relativo al impacto negativo de las armas ilegales en la inseguridad, hicieron uso de la palabra diversas diputadas, diputados, senadoras y

¹² https://www.senado.gob.mx/65/version_estenografica/2022_8_17/2246



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

senadores, entre ellos, el Senador Jaime Bonilla Valdez. En la parte que interesa, el hoy actor manifestó lo siguiente:

[...]

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Gracias.

Tiene ahora el uso de la palabra el Senador Jaime Bonilla Valdez, de Morena, hasta por cuatro minutos, en razón de que el Partido Verde Ecologista cedió el turno al mencionado Senador.

El Senador Jaime Bonilla Valdez: Con su venia, señor presidente.

Un saludo a la comisión, este honorable espacio que se nos otorga para poder expresarnos y expresarle a México nuestro sentir.

Yo como Senador de Baja California, exgobernador, exdiputado, he estado por muchos años al tanto de lo que acontece en mi estado, y el tema de inseguridad, pues no hemos sido ajeno a las consecuencias.

La inseguridad que se vivió el pasado fin de semana en el país, Estado de México, Jalisco, Guanajuato, Baja California, fue diferente de todas maneras.

Yo como nativo de la ciudad, nunca había experimentado una situación tal.

Nos tratan de confundir, el tema de Baja California fue el mismo que pasó en Guanajuato y en Jalisco, etcétera, etcétera y no es cierto.

El tema de Baja California es una falla gubernamental, estatal, es una falta de oficio político, de conocimiento de lo que estaba pasando en Baja California, es imposible que las policías municipales estatales y las federales no hayan sabido con la inteligencia que tienen, lo que iba a pasar, que, si no sabían, todavía está peor, en manos de quien estamos. Baja California es un pueblo muy avisado, un pueblo que conoce sus temas y se expresa, yo gané el Senado con más de un millón de votos, la gente me ha pedido que venga a esta tribuna y exprese el sentido de ellos, siempre tendré el gusto de haber conocido al señor Presidente hace muchos años y siempre lo apoyaré, es un hombre que se ha dedicado de cuerpo entero, creo que ha sido uno de los pocos hombres que está preparado para la Presidencia.

Pero no todo mundo está preparado para tomar las riendas y ese es el caso de Baja California, una falta de experiencia, como lo decía, de oficio político, de conocimiento de los temas, trajeron un impacto tremendo en la sociedad donde se paró la economía, de hecho, todavía hay negocios que no abren, entonces no hay justificación para lo que pasó.

En Baja California se optó por un esquema idéntico al de Genaro García Luna, palabras del Presidente a la gobernadora en una mesa de

seguridad, se lo dijo, eso no funciona, ella como gobernadora pidió el apoyo y la consideración y el Presidente se lo concedió y le dijo que la apoyaría, sin embargo ya estamos viendo las consecuencias, un esquema panista que le dio al traste por muchos años a Baja California, ahora entra con un gobierno de Morena, pero realmente operado por un esquema panista, donde el mismísimo esposo de la gobernadora toma decisiones gubernamentales al grado de proponer e imponer a los secretarios.

En ninguna parte, en ninguna parte un fiscal como el que está en Baja California sobrevive cuando su secretario particular es detenido en la frontera por contrabando y todavía...

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Permítame el orador.

¿Senadora Kenia?

Parece que quiere formular una pregunta.

Senadora Kenia, ¿con qué objeto?

¿Acepta la pregunta de la Senadora Kenia López?

El Senador Jaime Bonilla Valdez: Sí, como no, con gusto.

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Tiene hasta un minuto.

La Senadora Kenia López Rabadán: (Desde su escaño) Gracias, senador.

Un minuto yo, y dos minutos usted para responder.

He visto un video que se está viralizando en varias redes sociales a propósito, Senador, de que usted dice literalmente que hubo arreglos en el estado de Baja California con los delincuentes. Podría ahondar sobre este tema porque, sin lugar a dudas, es algo preocupantísimo.

Y lo digo no solamente por un tema de la alcaldesa que lastimosamente claudica a su obligación pidiendo que le cobren facturas a quien se las deba, como dando por sentado que ellos tendrían esta obligación de hacerlo en vez de investigarlos y meterlos a la cárcel.

Y ahora esta aseveración, Senador, que usted hace de que hubo arreglos por parte del gobierno es preocupantísimo porque arreglarse con los delincuentes entonces significa que les da la espalda a los ciudadanos la autoridad.

Gracias por sus respuestas.

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Permítame, Senador.

Antes de responder tengo al parecer moción del Diputado Godoy.

Adelante, Diputado.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

El Diputado Leonel Godoy Rangel: (Desde su escaño) Muchas gracias, señor presidente, es una moción de orden.

El acuerdo que hemos tenido aquí en la Comisión Permanente es que podrán pedir hacer una pregunta cualquier legislador de la Comisión Permanente dentro del término del turno que le corresponde al orador. Aquí estamos viendo que son 4 minutos, 19 segundos, o sea, ya ha concluido el término del orador y, por lo tanto, en mi opinión no procede.

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Permítame.

Cuando la Senadora Sánchez Cordero se retiró de este lugar me dijo que el criterio que estaba utilizando ella en la tolerancia del tiempo era de hasta un minuto y medio.

Incluso la participación de la Diputada Yeidckol Polevnsky fue de dos minutos adicionales a su participación, por ello, ante esta circunstancia esta Presidencia consultó al orador si él aceptaba la pregunta y así fue. Puede responder, Senador.

El Senador Jaime Bonilla Valdez: Muchas gracias.

Con mucho gusto, Senadora.

Ese video que circuló fue este mismo lunes donde me entrevisté con la prensa y me preguntaban temas diferentes de Baja California.

Y yo abordé este tema del fiscal porque lo que pasó en Baja California tenía que haber sido un arreglo previo de los cárteles y en lo particular el Cártel de Jalisco Nueva Generación donde le hizo un reclamo a la gobernadora en una manta inmensa con señalamientos particulares de su nombre y apellido donde le dice que violó el acuerdo.

Eso para mí nunca pasó en mi gobierno y en mi gobierno jamás hubo un incidente como el que pasó ahora que quemaron tantas unidades, más de 20 unidades, donde fue diferente al resto del país porque ahí no hubo ningún lesionado, ahí fue un señalamiento del cártel donde le dijo: "Violaste el arreglo".

Ahora, ¿por qué voy a esto? Porque el fiscal de Baja California, del cual se violó la Constitución para poderlo designar a él porque no tenía la edad, ha sido señalado muchas veces de tener acuerdos con los cárteles. Y yo se lo dije públicamente porque en Baja California hay quien defiende a la sociedad, no vamos a estar intimidados por persecuciones políticas y amenazas para que no salga esto a la luz.

Yo creo que lo que dije lo ratifico en este momento ahora ante esta comisión porque fue altamente ofensivo para la ciudadanía de Baja California tener un gobierno que a espaldas de lo que le promete al señor Presidente hacen cosas completamente adversas que no están de acuerdo a la 4T.

El Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Concluya, Senador.

Concluya, por favor.

El Senador Jaime Bonilla Valdez: Gracias.

Entonces, lo que pasó en Baja California no fue una casualidad.

Muchas gracias, Senador, por otorgarme tu minuto.

Fue un acto que se coordinó por los cárteles como un reclamo al gobierno de Baja California.

Es cuanto, señor presidente.

[...]

De la transcripción, se advierte que las manifestaciones denunciadas fueron parte del discurso del Senador en la tribuna, frente a diputaciones y senadurías, quienes incluso interactuaron con él, realizando diversas interrogantes para que explicara o ampliara el tema en discusión. Cabe precisar que tales manifestaciones se encuentran protegidas por la inviolabilidad parlamentaria consagrada en el artículo 61 de la Constitución federal, que dispone:

“Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas”

En esa disposición jurídica se prevé esencialmente, que las senadurías se ubican en un status jurídico especial, por el hecho mismo de formar parte del Poder Legislativo, dado el cargo que ostentan, con lo cual quedan dotados de un régimen de inviolabilidad para el desempeño de sus funciones.

Lo que se robustece con lo previsto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 11, párrafos 1 y 2 establecen que los diputados y senadores gozan del fuero que otorga la Constitución federal y que son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por ellas.

Ello, puesto que atendiendo los artículos 50, 56, 73 y 76 de la Constitución federal y 8 párrafo 1, fracción III, 72, párrafo 1, fracción XV, 76, párrafo 1, fracción X del Reglamento del Senado, el Congreso General se divide en la Cámara de Senadurías y de diputaciones; la primera de ellas se integra



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

con ciento veintiocho senadurías, quienes como órgano colegiado tienen entre otras las siguientes atribuciones:

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la de la entidad federativa.

XI. Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;

Artículo 8

1. Son derechos de los senadores:

III. Participar en las sesiones, reuniones, debates, discusiones, votaciones y cualquier otro evento o reunión para los que están facultados, que se realizan en el Pleno, las Comisiones, los Comités y los demás órganos del Senado; así como presentar excitativas, mociones, solicitudes, propuestas y votos particulares;

Artículo 72

1. El Orden del Día de las sesiones ordinarias se integra, en lo conducente, por los apartados que se indican y con la prelación siguiente: [...]

XV. Agenda política; [...]

Artículo 76

1. Los senadores hacen uso de la palabra en tribuna, previa autorización del Presidente, de acuerdo con el Orden del Día, para los siguientes efectos y sujetándose a los tiempos que para cada caso se indica: [...]

X. Intervenciones en agenda política, hasta por diez minutos; [...]

Esto es, adicional a la facultad de iniciativa de ley, que incluye la atribución de iniciar leyes y decretos, participar en la discusión, votación y aprobación de dichas normas, así como de aprobar, reformar, abrogar o derogar las existentes, las Senadurías pueden pronunciarse respecto a, entre otros temas, la seguridad de los Estados, intervenir en la agenda política, para referirse a situaciones relevantes de carácter nacional o internacional, para lo cual es necesario que cuenten con la información atinente a efecto de que puedan fijar la postura y emitir las acciones correspondientes.

Es de precisarse que, la voluntad individual de la Senaduría conforma la voluntad del órgano colegiado, y por lo mismo el conjunto de las voluntades de las Senadurías constituyen la voluntad colectiva conforme a la cual se emiten acuerdos y toman las decisiones que -como las leyes- crean, modifican o extinguen, por sí y ante sí, pues no requieren acudir a otros órganos de gobierno ni precisan del consenso de la voluntad de los afectados.

La Sala Superior ha reconocido el derecho de las legislaturas y sus grupos parlamentarios a la libertad de pensamiento, expresión y actuación, así como a defender, aplicar y orientar sus actos de acuerdo con la ideología y principios del partido político del que provienen.

En suma, las Senadurías se ubican en un status jurídico superior a cualquier particular, por el hecho mismo de formar parte del poder legislativo, dado el cargo que ostentan, con lo cual quedan dotados de un conjunto de atribuciones, incluso en un régimen de inviolabilidad, que los posiciona por encima de cualquier particular y de otros funcionarios¹³.

En ese orden de ideas, la Sala Superior en el recurso SUP-REC-506/2022 retomó el criterio de la Suprema Corte en la tesis P. I/2011: “INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SÓLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA”, ha establecido que las y los legisladores gozan de protección especial para propiciar la libre discusión en ejercicio de su función, la cual se delimita a tres condiciones:

- a) Se actualiza cuando la o el diputado o la o el senador actúa en el desempeño de su cargo;
- b) Tiene por finalidad proteger la libre discusión y decisión parlamentarias que las y los legisladores llevan a cabo como representantes públicos; y,
- c) Produce, como consecuencia, la dispensa de una protección de fondo, absoluta y perpetua, llevada al grado de irresponsabilidad, de tal suerte que prácticamente los sitúa en una posición de excepción.

Del criterio expuesto debe señalarse que el bien jurídico protegido por la norma constitucional es la función del Poder Legislativo, por lo que

¹³ Así se pronunció Sala Superior en el expediente SUP-JDC-14852/2011.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

mediante esta figura no se protege cualquier opinión emitida por una persona legisladora, sino únicamente cuando lo haga en el desempeño de su función parlamentaria.

Relacionado con lo anterior, Sala Superior en el expediente SUP-JDC-2777/2014, ha establecido que los ciudadanos que ejercen cargos públicos de representación popular, se encuentran obligados, primordialmente a desempeñar el cargo respectivo, atendiendo a las disposiciones constitucionales y legales en que se establezcan los deberes, derechos, facultades y obligaciones del servicio público que ejercen y, de manera secundaria atender a la normativa interna del partido político al que pertenecen.

Asimismo, refiere Sala Superior, que los servidores públicos que militan en partidos políticos, entre ellos los de elección popular, se encuentran en una situación de sujeción especial a la normativa partidaria, toda vez que por esa condición o calidad concreta, tienen deberes y obligaciones específicos impuestos en normativa jurídica de jerarquía prioritaria, como son la Constitución y las leyes.

Por ello, dada su investidura o reconocimiento entre la ciudadanía y la militancia, así como sus atribuciones, debe atender a una mayor exigencia y pulcritud en el desempeño del cargo público que ostenta y en su comportamiento público a fin de no vulnerar los principios constitucionales y partidarios, cuya vigencia también debe velar, de ahí que deban atender a un principio de autocontención para preservar el Estado de derecho.

Sin embargo, las normas internas de los partidos políticos no deben traducirse en instrumentos coercitivos que, por cuestiones de hecho, se traduzcan en lineamientos incondicionales para los ciudadanos en el desempeño de cargos públicos y, con mayoría de razón, aquellos de elección popular, toda vez que, estos últimos ejercen el cargo como resultado de la voluntad del electorado expresada en las urnas¹⁴.

En consonancia con lo anterior, si bien se ha reconocido la **potestad sancionadora** de los partidos políticos, con ella no se pueden restringir derechos fundamentales en mayor medida que las restricciones previstas

¹⁴ Tesis XXXVII/2013, emitida por Sala Superior, de rubro: **DIPUTADOS. NO PUEDEN SER SANCIONADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, POR ACTOS EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO (LEGISLACIÓN DE JALISCO)**.

a nivel constitucional, ni interferir con las obligaciones y funciones de los servidores públicos, por lo que los actos de aplicación de las disposiciones punitivas partidarias, se encuentran condicionadas a respetar principios constitucionales.

Particularmente, la potestad sancionadora partidaria, en manera alguna debe dirigirse a alterar, condicionar, restringir o reprimir el ejercicio de la función pública de un ciudadano que ocupa el cargo de legislador, mediante el inicio de procedimientos sancionatorios internos y la eventual imposición de sanciones, porque con ello se podría alterar el normal funcionamiento del órgano legislativo y se invadiría el ámbito de atribuciones de los representantes de elección popular del orden legislativo.

Además, las previsiones para reprimir conductas de los militantes de los partidos políticos, no deben traducirse en conminaciones, obstáculos, limitaciones, condicionantes o cargas, para que los servidores públicos miembros del correspondiente instituto político desempeñen de manera óptima los cargos públicos que ejerzan, acorde con las facultades y obligaciones previstas en las normas jurídicas que regulen su actuación.

Adicional a lo anterior, se considera oportuno señalar algunas precisiones que sobre el tema ha establecido Sala Superior, pues ha sustentado que nuestro modelo constitucional reconoce un mandato representativo que posee las siguientes características¹⁵:

- 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 Constitución federal 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

¹⁵ SUP-JDC-1212/2019.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

parlamentario de que se trata, de manera que, son detentadores de una función pública a la que no pueden oponer intereses contrarios a los principios constitucionales, ni siquiera aquellos de tipo ideológico.

Una vez que se ha efectuada y calificada 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 la ciudadanía, no a los partidos políticos.
- La representación electa se convierten en titulares de una función pública que deben desempeñar en términos de los principios y reglas previstos en la Constitución federal y el resto de los ordenamientos, **sin que jurídicamente puedan hacerse valer intereses particulares de los partidos políticos.**
- La representación electa se convierten en servidores públicos de uno de los poderes del Estado, **pero no de los partidos políticos.**

En suma, afirma la Sala Superior, que 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.

Así las cosas, la atribución de los partidos políticos para reprimir conductas de sus militantes, se circunscribe al ámbito interno, y no pueden limitar o reprimir a los servidores públicos de elección popular en el ejercicio del cargo para el que resultaron electos, además, tampoco deben contravenir disposiciones constitucionales y legales tendentes a proteger el normal desarrollo de las actividades del órgano legislativo.

En ese orden de ideas, si la potestad de los partidos políticos se constriñe únicamente al fuero interno y no así a la actuación en la función pública, es taxativa la obligación del órgano investigador de cerciorarse que los hechos denunciados se supediten al instituto político.

Así la Sala Superior ha definido que, si se pretende fincar cualquier tipo de responsabilidad en contra de una o un diputado por la manifestación de opiniones, la autoridad ante quien se acude, debe dilucidar, de principio, si se está o no en la hipótesis del artículo 61 de la carta magna, ponderando si el sujeto pasivo es una o un diputado o senador y si las opiniones que se les reprochan fueron manifestadas en el desempeño de sus cargos¹⁶.

Además, respecto de publicaciones realizadas por legisladores en las redes sociales en el contexto del debate propio de la función legislativa también se encuentra amparada por la inviolabilidad parlamentaria.

Siendo que, en el acto controvertido la autoridad responsable fue omisa de realizar el análisis correspondiente, pese a que uno de los medios de prueba fue la versión estenográfica de la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión celebrada el diecisiete de agosto, lo que le permitía inferir mínimamente que los hechos denunciados eran en ejercicio del cargo al que fue electo el actor, y por ello la necesidad de realizar el estudio pormenorizado a efecto de determinar si efectivamente el acto denunciado era del ámbito interno del partido o si por el contrario se encuentra protegido por la inviolabilidad parlamentaria.

Por tanto, **le asiste razón** al actor porque la autoridad responsable pasó por alto el analizar la calidad de la persona –*como Senador de la Republica*- quién emitió las manifestaciones denunciadas, emitidas como parte del ejercicio de su encargo en un auténtico desempeño de sus funciones legislativas y, por ende, están amparadas bajo el principio de inviolabilidad parlamentaria, por lo que al no ser las manifestaciones denunciadas objeto de escrutinio partidista, lo procedente es revocar las medidas cautelares sin que sea necesario el estudio de los motivos de disenso restantes.

6. Vista a Sala Superior

Se ordena la **vista** a la Sala Superior, solicitada por el accionante, pues refiere que existe una amonestación en el juicio SUP-JDC-1878/2019 al

¹⁶SUP-REC-506/2022, SUP-REC-498/2022, SUP-REP-68/2022 y SUP-REP-72/2022, SUP-JDC-441/2022, y SUP-RAP-20/2021.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

partido Morena de atender de manera puntual los estándares fijados en asuntos que involucren actos de derecho parlamentario.

En la referida sentencia se estableció el considerando “VI. Apercibimiento” en el que se indicó lo siguiente:

Al resolver el diverso juicio ciudadano SUP-JDC-1212/2019, esta Sala Superior revocó una determinación de la Comisión de Justicia, pues se consideró que los actos relacionados con el procedimiento de selección de presidencia de la Mesa Directiva están fuera del ámbito de competencia de los órganos de justicia partidista.

Sin embargo, como se advierte del análisis de la controversia que se analiza, la Comisión de Justicia ha insistido en resolver asuntos precisamente relacionados con el aludido procedimiento parlamentario de designación en cuestión, sin tener competencia para ello.

Ese tipo de actitudes procedimentales implican desconocimiento de los precedentes dictados por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, lo cual repercute en el sometimiento de causas respecto a las cuales esta Sala Superior ya ha fijado criterios claros y vinculantes.

Por lo anterior, se apercibe a los integrantes de la Comisión de Justicia, para que en lo subsecuente atiendan de manera puntual los estándares fijados por esta Sala Superior en asuntos que involucren actos de derecho parlamentario.

De manera que, al ser la Sala Superior la autoridad resolutora en aquel asunto, en consecuencia es la única autoridad que puede dilucidar algún conflicto respecto a su cumplimiento y/o ejecución.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 24/2001, cuyo rubro es “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **reencauza** el recurso de apelación RA-16/2023 a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos realice las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución impugnada.

TERCERO. En **plenitud de jurisdicción** se **revoca** el acuerdo de medidas cautelares dictadas en el procedimiento CNHJ-BC-1624/2022.

CUARTO. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos remita copia certificada de la presente sentencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para los efectos legales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **MAYORÍA** de votos de las magistraturas que lo integran con voto en contra de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

**GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN I, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN RELACIÓN CON EL 328, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; 14, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL; FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO CON CLAVE JDC-16/2023.

Quiero manifestar de forma muy respetuosa que me aparto de la decisión de la mayoría, ya que desde mi apreciación este Tribunal resulta incompetente para conocer el fondo de la controversia planteada, en atención a las siguientes consideraciones.

Primeramente debe enfatizarse que, la demanda presentada por el recurrente deriva del cumplimiento de la sentencia recaída al **RA-47/2022** emitida por este Tribunal, y respecto de la que me aparté emitiendo voto particular; en ese sentido, y con independencia de que el caso aquí analizado lo constituye una nueva resolución de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, lo cierto es que la misma recae al mismo expediente sancionador intrapartidario CNHJ-BC-1624/2022, y al mismo recurso de revisión CNHJ-BC-1624/2022-REV.

En tal virtud, se advierte que este Tribunal local es incompetente para conocer del presente asunto, toda vez que el órgano a que corresponde pronunciarse es la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara.

Para una mejor exposición de lo anterior, conviene recordar que como se desprende de los antecedentes que quedaron narrados en la sentencia aprobada por mayoría, el ahora actor ya había promovido Juicio para la protección de sus derechos político electorales en contra de la resolución primigenia de medidas cautelares, dictada el veinticinco de octubre de dos mil veintidós en los autos del expediente sancionador CNHJ-BC-1624/2022, donde además solicitaba el salto de instancia.

Los respectivos expedientes fueron radicados por la Sala Superior bajo el número de identificación SUP-JDC-1342/2022 Y ACUMULADOS, y

mediante acuerdo plenario emitido el veinte de noviembre, se determinó que la autoridad competente para conocer de la impugnación en contra del auto primigenio de medidas cautelares era la Sala Regional Guadalajara.

Lo anterior, debido a que se reclamaban medidas cautelares emitidas en contra de un Senador, que realizó manifestaciones en la tribuna del recinto legislativo el diecisiete de agosto, refiriéndose a diversos sucesos violentos ocurridos en el Estado de Baja California. Por tanto, si las declaraciones se referían a hechos relacionados con el citado estado, la Superioridad estimó que la competente para conocer resultaba ser la Sala en cuya circunscripción se localiza dicha entidad federativa, a saber, la primera circunscripción plurinominal.

En adición a lo anterior, la Sala Superior especificó que atentos al contenido de la jurisprudencia 1/2021, de rubro: “COMPETENCIA. REGLAS PARA LA REMISIÓN DE ASUNTOS A LA SALA REGIONAL, INSTANCIA PARTIDISTA O TRIBUNAL LOCAL COMPETENTE ATENDIENDO A SI SE SOLICITA O NO EL SALTO DE INSTANCIA (PER SALTUM)”, la regla que resultaba aplicable al caso, era la relativa a que cuando expresamente la o el promovente manifieste que la controversia debe conocerse vía *per saltum*, si la competencia se surte a favor de una Sala Regional, la Sala Superior debería enviar la demanda a la que resulte competente para que sea quien analice si procede o no el salto de la instancia. En consecuencia, reencauzó los autos de aquel expediente a la Sala Regional con sede en Guadalajara, quien los radicó bajo el número SG-JDC-254/2022 y ACUMULADOS.

Por su parte, dentro del citado expediente, **la Sala Regional** en mención dictó acuerdo plenario de veintinueve de noviembre, en el que **sostuvo ser competente** para conocer del asunto, al efecto se transcribe únicamente la parte conducente:

“II. JURISDICCIÓN, COMPETENCIA Y ACTUACIÓN COLEGIADA.

Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, es formalmente competente para conocer y resolver los presentes juicios, toda vez que se tratan de medios de impugnación promovidos por un



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

*ciudadano, en su calidad de Senador de la República por el Principio de Mayoría Relativa, del Estado de Baja California, contra una determinación emitida por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, por la que declaró procedente la adopción de medidas cautelares en contra del hoy actor, al estimar que incurrió en diversas conductas transgresoras de los documentos básicos de MORENA, durante el uso de la voz en la tribuna del recinto legislativo en el Senado de la República, sobre diversos sucesos ocurridos en el Estado de Baja California; entidad federativa y supuesto en que este órgano jurisdiccional tiene competencia y jurisdicción*¹⁷. El subrayado no es de origen.

En consecuencia, procedió a analizar los planteamientos y peticiones del accionante. Al efecto, declaró improcedente el salto de instancia solicitado por el promovente, al calificar entre otras cosas que el recurso intrapartidario que procedía sí era idóneo y eficaz de ahí que, remitió los autos a efecto de que se agotara el recurso intrapartidario respectivo, a saber, el recurso de revisión que nuevamente se combate, cuya sentencia fue revocada por este Tribunal en el RA-47/2022.

Esto es, la Sala Regional en mención sostuvo competencia para analizar el asunto, de no haberlo estimado así, habría reencauzado los autos a este órgano local para que procediera a realizar el pronunciamiento relacionado con el salto de instancia, pero contrario a ello, procedió a abordar la pertinencia de tal petición, misma que declaró improcedente,

¹⁷ Con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo 4, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso a), 173, 174, 176, fracción XIV y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios); 75, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Acuerdos Generales 3/2020 y 4/2022 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los artículos primero y segundo del Acuerdo INE/CG329/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva; así como por el Acuerdo de Sala emitido por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-JDC-1342/2022 y acumulados, en el que determinó que esta Sala Regional es competente para conocer los presentes asuntos, porque los hechos materia de controversia se circunscriben al Estado de Baja California, entidad sobre la cual esta autoridad judicial ejerce jurisdicción y competencia. Lo anterior, en atención al ámbito territorial en que ocurre y al impacto que tiene la conducta denunciada como ilegal.

remitiendo los autos a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, no así a este Tribunal.

Por tanto, en mi óptica, es evidente que existe un pronunciamiento previo por parte de la Sala Regional Guadalajara, en el que finca un claro criterio respecto de la competencia para conocer de las impugnaciones derivadas del expediente sancionador intrapartidario CNHJ-BC-1624/2022, como es el caso del recurso de revisión CNHJ-BC-1624/2022-REV que proviene de aquel.

De ahí que, en concordancia con esa línea argumentativa, considero que si la Sala Regional multicitada fue competente para conocer del recurso contra el auto de medidas cautelares –al margen de haber declarado improcedente el *per saltum*-, se debe entender que ha quedado definido que le asiste competencia para conocer también de la sentencia dictada dentro del recurso promovido en contra de tales medidas cautelares, como es el caso del recurso de revisión que aquí nos ocupa, lo anterior por tratarse de una impugnación derivada del multicitado expediente sancionador.

En adición a lo anterior, es oportuno destacar que, los reclamos del promovente justamente se hacen descansar en que las medidas cautelares trastocan las facultades que le asisten como Senador de la República, sosteniendo su argumento entre otras cosas y en lo que aquí interesa, en que sus declaraciones emitidas en tribuna, se encuentran al amparo de la inviolabilidad parlamentaria en términos del artículo 61 de la Constitución Federal.

De ahí que, para realizar un pronunciamiento completo respecto del fondo del asunto, sería necesario establecer criterio respecto de los alcances de las facultades de los Senadores de la República -funcionarios federales-, al amparo del citado precepto constitucional, para estar en posibilidad de valorar si como lo plantea el accionante, la sentencia dictada en el recurso de revisión intrapartidario dejó de observar que las medidas cautelares ahí impugnadas trastocaban tales prerrogativas derivadas del ejercicio de su encargo federal.

Por tanto, me parece que la propia litis planteada robustece la premisa de que este órgano estatal no cuenta con competencia para emitir un pronunciamiento en ese sentido, máxime que las declaraciones que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

dieron origen al expediente primigenio, no guardan relación con un procedimiento electoral local y las medidas cautelares no están acotadas exclusivamente al estado de Baja California.

Esto último, en aplicación analógica de la jurisprudencia 25/2015 de rubro: “COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”¹⁸, en la que se establece cuáles son los requisitos¹⁹ que se deben tomar en consideración para fincar competencia local o federal, mismos que en el caso concreto no se reúnen.

Señalo lo anterior, atentos a que no se trata de alguna infracción o supuesto previsto en la normatividad local electoral, ni se impacta en proceso electoral local alguno, y si bien los pronunciamientos pueden considerarse acotados a temas relacionados con el estado de Baja California, lo cierto es que provienen de un Senador de la República en ejercicio de sus funciones, además de que, las medidas cautelares que impugna el actor, entre otras cosas, le ordenan abstenerse de realizar comentarios sin fundamento fáctico o jurídico, en contra de personas militantes, dirigentes o servidores públicos pertenecientes al partido político Morena en general, es decir, no se encuentran acotadas a los militantes estatales o funcionarios públicos locales exclusivamente.

Por tanto, atender la litis planteada, implicaría emitir criterio respecto de los alcances de las prerrogativas de un funcionario integrante del poder legislativo federal, pero sin que se aduzca impacto alguno a elecciones locales y sin que las medidas cautelares se encuentren exclusivamente acotadas a esta entidad, por tanto, no resulta ser materia competencial de este Tribunal, pues no se colman los supuestos propuestos por la jurisprudencia en cita.

En mérito de lo anterior, insisto en que no asiste competencia a este órgano para realizar el estudio en mención, en principio porque existe un

¹⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

¹⁹ I. Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;

II. Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;

III. Está acotada al territorio de una entidad federativa, y

IV. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

pronunciamiento previo por parte de la Sala Regional Guadalajara respecto de la competencia para conocer de los asuntos derivados del expediente sancionador partidista CNHJ-BC-1624/2022, como es el caso del CNHJ-BC-1624/2022-REV que aquí nuevamente se analiza. Además de que, no se reúnen los supuestos jurisprudenciales para que la jurisdicción local asuma competencia en el asunto, por tratarse de un funcionario integrante del poder legislativo federal, no estar sus manifestaciones relacionadas con procedimiento electoral local alguno y no seguirse el procedimiento por alguna violación prevista en la ley electoral local.

Es por lo anterior, que de forma respetuosa me aparto de las consideraciones y efectos de la sentencia aprobada por la mayoría y se emite el presente **voto particular**.

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS