

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-237/2018

RECORRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE
M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: MARIBEL TATIANA
REYES PÉREZ

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ
CUÉ

Ciudad de México, a diez de octubre de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG1170/2018, emitida por el *Consejo General del Instituto Nacional Electoral*¹, respecto del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave de expediente UT/SCG/Q/JCAC/CG/25/2017, iniciado con motivo de las quejas presentadas por diversos ciudadanos, en contra del

¹ En adelante, *Consejo General o responsable*.

SUP-RAP-237/2018

*Partido Verde Ecologista de México*², por la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncias. Durante el año dos mil diecisiete, en diversas fechas, treinta y cinco ciudadanos presentaron sendos escritos de queja quienes, en esencia, alegaron la posible indebida afiliación de estos, atribuida al *PVEM* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin.

2. Registro. Una vez recibidas las denuncias planteadas, la *Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral*³ dictó acuerdo por el cual registró dichas denuncias como un solo procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave **UT/SCG/Q/JCAC/CG/25/2017**.

Asimismo, se reservó lo conducente a la admisión y emplazamiento de las partes, hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

3. Admisión. El dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete, la *UTCE* admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador antes referido, con relación a las treinta y cinco denuncias presentadas.

² En lo sucesivo, *PVEM*

³ En adelante, *UTCE* o *Unidad Técnica*.

4. Resolución impugnada. El seis de agosto de dos mil dieciocho, el *Consejo General* emitió la resolución INE/CG1170/2018, por la que, entre otras cosas, **(i)** sobreseyó del procedimiento sancionador ordinario, por lo que hace a cinco denunciados, **(ii)** declaró fundado el procedimiento, incoado en contra del *PVEM*, al haber infringido las disposiciones electorales de libre afiliación de treinta ciudadanos y **(iii)** impuso una multa al referido partido político al por la indebida afiliación de cada uno de los treinta ciudadanos.

5. Recurso de apelación. Para controvertir esa determinación, el diez de agosto del año en curso, el *PVEM* promovió recurso de apelación ante el *Consejo General*.

5. Recepción en la Sala Superior. El quince de agosto siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE-SCG/2897/2018, mediante el cual el Secretario del *Consejo General*, remitió el expediente INE-ATG/448/2018, formado con motivo de la demanda presentada por el *PVEM*.

6. Integración de expediente y turno. Por acuerdo de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SUP-RAP-237/2018, así como el turno a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19

SUP-RAP-237/2018

de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*⁴.

7. Radicación. Mediante proveído de veintiuno de agosto siguiente, la Magistrada Instructora radicó el recurso al rubro identificado, en la Ponencia a su cargo.

8. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad la Magistrada Instructora admitió la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, por lo que se ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación⁵, toda vez que se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político a fin de controvertir una resolución del *Consejo General*, órgano central del *INE*, emitida en un procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra de un partido político nacional, por la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales.

⁴ En lo sucesivo, *Ley de Medios*.

⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracción III y VIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*⁵; 184, 185, 186 fracciones III inciso g), y 189 fracciones I, inciso c) y II, de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*⁵, así como 4 párrafo 1, 6 párrafo 3, 40, párrafo 1 inciso b) y 44 párrafo 1 inciso a), de la *Ley de Medios*,

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. Este órgano jurisdiccional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 40, 44 y 45, de la *Ley de Medios*, conforme con lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se señala el nombre del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el partido político apelante aduce que le causa la resolución reclamada, asimismo, se advierte la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación.

2. Oportunidad. El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, toda vez que la resolución impugnada fue emitida el seis de agosto del año en curso, en tanto que el referido escrito fue presentado el diez de agosto siguiente, esto es, de manera oportuna.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el *PVEM* está legitimado, para promover el recurso en su calidad de partido político. Asimismo, Fernando Garibay Palomino, como representante suplente de ese instituto político ante el *Consejo General*, cuenta con personería para interponer el medio de impugnación, en términos del

SUP-RAP-237/2018

reconocimiento hecho por la autoridad responsable, al rendir el respectivo informe circunstanciado.

4. Interés para interponer el recurso. Se satisface el requisito, en virtud de que el recurrente es un partido político que alega una resolución emitida por la autoridad administrativa electoral nacional, por la cual se le impuso una sanción monetaria y le causa agravio.

5. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

En efecto, se trata de una resolución que afecta el interés jurídico del partido político actor de forma directa e inmediata y, de conformidad con la Ley de Medios, el recurso de apelación es el único mecanismo de defensa.

TERCERA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

El recurso de apelación versa respecto de la resolución emitida por el *Consejo General* INE/CG1170/2018 dentro procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave de expediente UT/SCG/Q/JCAC/CG/25/2017, el cual fue iniciado con motivo de las quejas presentadas por diversos ciudadanos, en contra del *PVEM*, por la cual sancionó económicamente a dicho

instituto político, porque demostró que violentó la libertad de afiliación y la utilización indebida de datos personales de treinta ciudadanos.

Dicha resolución, en concepto del recurrente, contraviene a sus intereses partidarios.

La **pretensión** del partido político recurrente es que se revoque la resolución controvertida, con la finalidad de que se determine que se no vulneró la libertad de afiliación ni la utilización de datos personales de los ciudadanos denunciantes y, en consecuencia de ello se deje sin efectos la multa impuesta por el *Consejo General*.

Su **causa de pedir** consiste, en que, entre otras cosas, la responsable: no valoró adecuadamente las pruebas que presentó durante la sustanciación del procedimiento, fue omisa en dar respuesta a diversos planteamientos formulados, existe una clara violación al debido proceso, la afiliación de los ciudadanos fue realizada de conformidad con la normatividad electoral, la multa impuesta es desproporcional, se vulneró el principio de presunción de inocencia y no se resolvió el caso conforme al principio *pro persona*.

En ese sentido, la **litis** consiste en determinar si los agravios planteados por el recurrente son suficientes para que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada.

SUP-RAP-237/2018

2. Síntesis de conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el *PVEM* expone los conceptos de agravio que se sintetizan a continuación.

Primer agravio. Indebida valoración de pruebas.

El *PVEM* refiere que la responsable no valoró adecuadamente las pruebas que aportó al procedimiento, esto es, las actas circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/100/2017, de veintiuno de abril de dos mil diecisiete y INE/DS/OE/CIRC/655/2017, de dieciséis de noviembre de ese mismo año expedidas por la Oficialía Electoral del *INE*, toda vez que de haberlas valorado hubiera concluido que ese partido se encontraba imposibilitado de presentar los formatos de afiliación de los ciudadanos denunciados.

Lo anterior, debido a que la bodega donde se resguardaba el archivo nacional de dicho instituto político sufrió una inundación y toda la documentación ahí albergada quedó imposible de consultar, por lo que fue destruida, tal y como se desprende de dichas actas circunstanciadas.

Por tanto, el partido se encontraba imposibilitado para entregar los formatos de afiliación, por causas totalmente ajenas a su voluntad, ya que su destrucción tuvo como origen un caso fortuito cuya responsabilidad no puede atribuirse a nadie.

Por lo tanto, señala el *PVEM* que la presunción es que todas sus afiliaciones son conforme a derecho, y que sólo en aquellos

casos donde no está en posibilidades de presentar dichos formatos, se deben analizar las circunstancias extraordinarias que lo rodean, las cuales permiten explicar el motivo por el cual, no presentó los formatos de afiliación.

Segundo agravio. Falta de exhaustividad

a) La responsable debió sobreseer el asunto por lo que hace a diversos ciudadanos y ciudadanas.

El recurrente refiere que las y los ciudadanos que a continuación se señalan, se encontraban con el estatus de "presentó oposición", situación que le impedía poder darlos de baja del padrón de afiliados.

- 1.- Aguirre Chacón Jessica Cristina
- 2.- Orozco Jara José de Jesús
- 3.- Solano Espinoza Marcelino
- 4.-Falcón Hernández Martha Laura
- 5.- Pérez Goytia Nadia Fernanda
- 6.- Vázquez I barra Ricardo
- 7.- Romero Gutiérrez Dalia Guadalupe

En ese mismo sentido, señala que del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/5653/2018, emitido por la *Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos*⁶ se puede advertir que todo el procedimiento que llevó a cabo la

⁶ En adelante, *DEPPP*

SUP-RAP-237/2018

responsable, lo hizo sin verificar que los referidos ciudadanos que encontró en el padrón de afiliados de ese instituto político, eran efectivamente quienes presentaron los oficios de desconocimiento de afiliación, ya que la autoridad refiere en ese oficio que no cuenta con las claves de elector de los ciudadanos.

De lo anterior concluye que la autoridad electoral inició un procedimiento sin haber obtenido de manera directa y previa las claves de elector de los ciudadanos, para concluir que efectivamente los denunciados eran las mismas personas que informó la *DEPPP*, y aquellas a las que el *PVEM* hacía referencia.

b) La responsable omitió el estudio de diversos planteamientos formulados por el *PVEM*.

La responsable omitió el estudio de diversos planteamientos formulados durante el procedimiento, lo que es una violación procesal, que a su vez tiene un impacto decisivo en el sentido de la resolución controvertida.

Asimismo, señala que el incumplimiento al principio de exhaustividad se tiene al considerar que mediante diversos escritos presentados dentro del procedimiento manifestó, entre otras cosas, lo siguiente:

- Que los ciudadanos que presentaron las quejas tienen el interés de obtener un empleo lo cual se ha manifestado

expresamente, lo cual con lleva a tener motivos e intereses para desconocer que su afiliación al *PVEM* fue libre y voluntaria.

- Que el *INE* como autoridad administrativa electoral ejerció presión sobre los ciudadanos, realizándoles requerimientos, y que les señalaba que su afiliación a un partido tenía como consecuencia la negativa de obtener un empleo o bien, rescisión de un contrato existente. Aún y cuando el requisito legal contenido en el artículo 303 de la *LEGIPE* únicamente se limita a la no militancia partidista sin establecer una temporalidad. Hecho que refuerza la existencia de vicios en la voluntad de los ciudadanos al presentar documentos desconociendo su afiliación.
- Que el *INE*, va más allá de sus atribuciones al iniciar un procedimiento ordinario sancionador con base en documentos que ella misma solicita a los ciudadanos elaborar, por lo que las cartas de desconocimiento de afiliación no son documentos que deriven de la espontaneidad y libre ejercicio de los derechos de los involucrados, por lo que los mismos se encuentran viciados de origen y no pueden ser tomados en cuenta para el inicio de un procedimiento en contra de mi representado.

De lo anterior, refiere que la responsable no realizó pronunciamiento alguno sobre los argumentos señalados, puesto que dentro de la resolución impugnada no se advierte que éstos hayan sido retomados ni desestimados.

Tercer agravio. Violación al debido proceso

La responsable inició un procedimiento ordinario sancionador, por una supuesta afiliación indebida sustentada en documentos cuya validez y alcance probatorio es ampliamente cuestionable.

Lo anterior, toda vez que los escritos de desconocimiento presentados por los denunciados fueron valorados por la responsable como "indicios", lo cual, a su decir deviene incorrecto pues dichos escritos carecen de valor probatorio para que con éstos se pueda iniciar un procedimiento.

Por tanto, objeta el alcance y valor probatorio de los escritos de desconocimiento de afiliación, debido a que, a su decir, no podría otorgárseles valor alguno, puesto que los mismos se encuentran viciados de origen.

Cuarto agravio. Vicios de origen.

La responsable, inició de manera ilegal, un procedimiento en su contra, ello en razón de que se basó en el "*Manual de Contratación de Supervisores Electorales y Capacitadores Asistentes Electorales 2016-2017*".

Lo ilegal deviene que los "indicios" -establecido en el referido manual-, fueron fabricados por la responsable, ya que, se le condicionaba a los ciudadanos la obtención del empleo como supervisores o capacitadores electorales, si no firmaban un

oficio de desconocimiento de afiliación, por lo tanto, dicho documento fue firmado bajo presión.

En consecuencia, considera que los oficios de desconocimiento de afiliación que constan en el expediente, y que a su vez sirvieron como documento base para iniciar el procedimiento ordinario sancionador, fueron obtenidos de manera ilegal ya que son producto del condicionamiento laboral y la presión ejercida por la autoridad a los aspirantes, por lo que dichos documentos se encuentran viciados de origen.

Quinto agravio. Indebida determinación de responsabilidad por afiliación indebida y uso indebido de datos personales

El *PVEM* refiere que el procedimiento para la afiliación de los ciudadanos se encuentra debidamente reglamentado en los estatutos de ese instituto político, y únicamente a quienes manifiestan expresamente estar interesados en afiliarse y participar activamente en la vida política del país, se les explica el procedimiento de afiliación.

Asimismo, señala que dicho procedimiento se realiza únicamente con las personas que manifiestan de manera expresa estar de acuerdo en ser afiliadas y recibir información del partido.

Con base en lo anterior, considera que no hay uso indebido de datos personales ya que los ciudadanos consintieron su

SUP-RAP-237/2018

obtención y su tratamiento en torno a que se utilizaron únicamente para recibir más información sobre ese partido político, además de haber cumplido con toda la normativa electoral, así como de conformidad con sus estatutos.

En ese sentido manifiesta que los ciudadanos de manera voluntaria presentaron fotocopia de la credencial de elector y llenaron el formato de afiliación aprobado por ese instituto político en el cual, manifestaron de manera expresa su libre interés de ser inscritos.

Por tanto, resulta evidente que los ciudadanos presentaron los documentos idóneos y válidos para la afiliación respectiva, de forma voluntaria por lo que su afiliación es válida y no se encuentra viciada.

De igual manera, reitera que se encuentra imposibilitado para presentar los formatos de afiliación de los ciudadanos, debido a que la bodega donde se resguardaba el archivo nacional, derivado de un caso fortuito todos los archivos ahí albergados quedaron imposibles de consultar, por lo que fueron destruidos, cuestión que quedó certificada mediante actas circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/100/2017 e INE/DS/OE/CIRC/655/2017 expedidas por la Oficialía Electoral del *INE*.

Sexto agravio. Multa desproporcionada

En este sentido, refiere que la multa impuesta por la ciudadana **Ásela Virginia Hernández Hernández** es desproporcionada,

ya que en autos del expediente no se advierte que ésta haya llevado a cabo acciones para ser eliminada del padrón de afiliados.

Por otro lado, estima que la sanción, es excesiva y desproporcionada, en razón de que la responsable no realizó ningún razonamiento lógico jurídico que sustente los motivos por los cuales arribo al monto impuesto como multa, sin establecer de manera clara los motivos por los cuales esta cantidad es la idónea, ni tampoco realiza una ponderación clara que permita ilustrar el establecimiento de una multa mínima y máxima.

Por otro lado, señala que la calificativa de la sanción como "gravedad ordinaria", no se encuentra debidamente motivada por lo que resulta indebida.

En ese mismo tenor, refiere que aún y cuando no se tienen acreditados todos los elementos, como en el caso la reincidencia, la falta no puede ser calificada con la gravedad más alta si del análisis de la conducta no se logran acreditar todos elementos.

Asimismo, refiere que no puede tenerse por acreditado el elemento del dolo, ya que los argumentos de la responsable no logran establecer un nexo causal entre los hechos y el grado de participación del *PVEM*.

SUP-RAP-237/2018

Finalmente, argumenta que la sanción representa una afectación a su patrimonio, lo cual puede vulnerar el principio de equidad, y ser determinante para el desarrollo de las elecciones, o constituir una causa o motivo para que un partido político no lleve a cabo sus actividades, o llevarlas de la manera más adecuada.

Séptimo agravio. Presunción de inocencia y vulneración al principio pro persona.

El recurrente refiere que el presente asunto se encuentra cargado de irregularidades, las cuales son aprovechadas por la responsable para causarle un perjuicio, por lo que invoca en su favor el Derecho Humano de garantía procesal de Presunción de inocencia.

Por tanto, considera que, ante la ausencia de elementos probatorios idóneos para acreditar su responsabilidad, la responsable vulneró en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, puesto que a pesar de que el expediente se encuentra plagado irregularidades, la responsable realizó presunciones contrarias a las establecidas en la *Constitución*.

Asimismo, el apelante refiere que el asunto debió resolverse desde la óptica más garantista atendiendo al principio *pro persona*.

3. Análisis de los conceptos de agravio.

Antes de entrar al análisis de los agravios, es menester señalar que en el presente caso no está en controversia la existencia de la afiliación de los treinta ciudadanos, pues precisamente, derivado de las diligencias de investigación practicadas por la DEPPP del *INE*, durante la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador, comprobó que los denunciados al momento en que presentaron la queja en contra del *PVEM*, se encontraban como afiliados a ese instituto político.

Además, con independencia de lo antes expuesto, no pasa desapercibido para este órgano colegiado, que el recurrente en su escrito de alegatos; por el cual dio respuesta al oficio INE-UT/0995/2018 refiere que los quejosos se encontraban afiliados a dicho instituto.

Por tanto, como ya se señaló, la cuestión a dilucidar es si los agravios antes sintetizados son suficientes para que esta Sala Superior pueda revocar la resolución impugnada.

Primer agravio. Indebida valoración de pruebas.

Este órgano jurisdiccional estima de **ineficaces** las manifestaciones señaladas por el partido recurrente para revocar el acto reclamado en atención a lo siguiente:

El *PVEM* parte de una premisa falsa al señalar que la responsable no valoró adecuadamente las pruebas aportadas al procedimiento, toda vez que de haberlas valorado hubiera

SUP-RAP-237/2018

concluido que ese partido se encontraba imposibilitado de presentar los formatos de afiliación de los ciudadanos denunciantes.

Lo anterior, toda vez que, el contenido de las actas circunstanciadas INE/DS/OE/CIRC/100/2017 e INE/DS/OE/CIRC/655/2017, respecto a que la bodega en la que se resguardaba el respaldo físico del padrón de afiliados sufrió una inundación dejándolo inutilizable, no genera convicción alguna, con la cual la responsable pudiera concluir que en efecto dicho partido se encontraba imposibilitado de presentar cualquier documentación para poder comprobar la debida afiliación de los denunciantes.

Lo anterior, toda vez que de esas documentales no se desprende la existencia de una relación de personas o algún elemento, por lo menos indiciario, que permita inferir que las cédulas de afiliación de los ciudadanos relacionados con el acto impugnado se encontraban en ese cúmulo de documentos.

Se precisa, además, que dichas cédulas no constituyen el único medio para acreditar que un ciudadano forma parte de un partido político, por lo que el *PVEM* debió aportar algún elemento adicional del que se pudiera desprender que las personas efectivamente pertenecen al partido.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que el recurrente no puede justificar su actuar bajo el argumento de estar imposibilitado de presentar los formatos de afiliación, sobre la

base de que por un caso fortuito los documentos albergados en el archivo de ese partido político quedaron imposibles de consultar, por lo que fue destruidos.

Tal justificación es insuficiente porque las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo.

En efecto, el cumplimiento de la regla relativa a que quien afirma está obligado a probar su dicho no necesariamente depende de que el ordenamiento jurídico le imponga al sujeto que actúa en el procedimiento la obligación de realizar la conducta que es objeto de prueba.

Ahora bien, el *PVEM* no puede alegar la imposibilidad de presentar documentación por un caso fortuito o falta de previsión para liberarse del cumplimiento de la carga de sustentar sus afirmaciones, conforme a la regla general que establece que quien afirma tiene que probar su dicho.

En todo caso, si no contaba con la prueba directa de la afiliación voluntaria de los ciudadanos, debió de presentar cualquier medio de convicción que le permitiera hacer efectiva su hipótesis de inocencia.

En atención a lo anterior, el caso fortuito no exime al partido de presentar la documentación suficiente para comprobar la debida afiliación de los ciudadanos.

SUP-RAP-237/2018

Asimismo, se considera una manifestación genérica la concerniente a que la autoridad responsable de manera arbitraria desestimó de manera conjunta todos los argumentos presentados por el partido político y descontextualizó el señalamiento referido a la falta de obligación legal o estatutaria de conservar las constancias de afiliación, sin realizar pronunciamientos puntuales relativos a los argumentos hechos valer por el partido político, pues no combate en realidad las consideraciones de la resolución controvertida.

De igual manera, el hecho de solamente señalar que la responsable no valoró adecuadamente sus pruebas, mismas que no generaron convicción alguna al caso en concreto, no justifica el hecho de que el *PVEM* no cumplió con la carga procesal de tener que probar su dicho frente a la negativa de los ciudadanos de haber consentido su afiliación, limitándose el apelante a indicar que la autoridad responsable no acreditó la conducta y su responsabilidad, con manifestaciones genéricas respecto a cómo, a su consideración, debieron valorarse las pruebas, así como respecto a que los ciudadanos tenían interés de conseguir un empleo y que la autoridad administrativa electoral supuestamente los coaccionó al indicarles que su afiliación a un partido tendría consecuencias negativas, por lo que tenían que desconocerla.

En cuanto al dicho de los ciudadanos debe resaltarse que el partido político es quien debió demostrar que no conculcó los derechos político-electorales de éstos, al haberlos afiliado sin

su consentimiento, cuestión que no acreditó, con pruebas de descargo en un procedimiento que siguió las formalidades correspondientes, entre ellas el ofrecimiento y valoración de pruebas, de ahí que no tenga asidero su afirmación respecto a que se vulneró su reputación.

Segundo agravio. Falta de exhaustividad *(a) La responsable debió sobreseer el asunto por lo que hace a diversos ciudadanos y ciudadanas.)*

Este órgano jurisdiccional califica de **inoperante** la manifestación del *PVEM* relativa a que siete quejosos, se encontraban con el estatus de "presentó oposición", situación que le impedía poder darlos de baja del padrón de afiliados.

La inoperancia radica en que la sanción fue impuesta por una indebida afiliación de esos ciudadanos y no por las causas que a decir del partido le impidieron darlos de baja del padrón de afiliados, en consecuencia, no ataca frontalmente los razonamientos de la resolución por los cuales se le impuso la sanción.

Ahora bien, por lo que hace a que del contenido del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/5653/2018 se desprende que todo el procedimiento que llevó a cabo la responsable, lo hizo sin verificar que esos siete ciudadanos que encontró en el padrón de afiliados de ese instituto político eran efectivamente quienes presentaron los oficios de desconocimiento de afiliación, ya que

SUP-RAP-237/2018

la autoridad refiere en ese oficio que no cuenta con las claves de elector de los ciudadanos.

También es **inoperante** toda vez que dicho oficio fue generado en atención a lo ordenado en la resolución de mérito, del cual se desprenden las acciones realizadas por la *DEPPP* para dar cumplimiento con lo que le fue ordenado por el *Consejo General*.

Agravios Segundo, inciso b), Tercero y Cuarto.

Esta Sala Superior califica de **inoperantes**, los agravios relacionados con la **falta de exhaustividad** (*b) la responsable omitió el estudio de diversos planteamientos formulados por el PVEM*), **violación al debido proceso y vicios de origen**.

Lo anterior, en atención a que no controvierten las razones por las cuales en el acto reclamado se determinó que el *PVEM* es responsable de la conducta imputada consistente en la indebida afiliación de los ciudadanos denunciantes a ese partido sin que mediara consentimiento de éstos para tal efecto.

Asimismo, tal como se mencionó, carecen de sustento las manifestaciones señaladas por el recurrente en cuanto a una posible coacción o presión por parte del personal a cargo de las contrataciones de los supervisores y capacitadores electorales, toda vez que no presenta prueba alguna para sustentar lo referido, en consecuencia, éstas se consideran vagas e

insuficientes pues no atacan las consideraciones de la resolución impugnada.

En ese mismo sentido, carece de trascendencia el hecho de que indique que los actos que dieron origen al procedimiento sancionador, tuvieran relación con el “*Manual de Contratación de Supervisores y Capacitadores Asistentes Electorales 2016-2017*”, al derivar de manifestaciones formuladas por ciudadanos que pretendían ser contratados como supervisores o capacitadores electorales para el proceso electoral federal en curso, toda vez que no ofrece elementos que permitan advertir la existencia de coacción alguna por parte de la autoridad administrativa electoral.

Asimismo, se advierte que la conducta objeto del procedimiento ordinario sancionador consistió en la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución federal, 443, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del PVEM, en perjuicio de diversos ciudadanos y ciudadanas, lo cual a la postre se tuvo por acreditado.

Del mismo modo, en cuanto a la responsabilidad en la comisión de este tipo de infracciones, la autoridad administrativa precisó que de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n) y 456, párrafo 1, incisos a) de la

SUP-RAP-237/2018

LGIFE, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicha Ley, entre otras el incumplimiento de las obligaciones señaladas en los artículos 2 y 25 de la Ley de Partidos Políticos, las cuales son sancionables por el Consejo General del INE, quien además se apoyó en los argumentado por esta Sala Superior en el SUP-RAP-107/2017, respecto a su competencia para sancionar este tipo de conductas.

Además, al versar el asunto sobre la afiliación sin consentimiento mediante el uso indebido de datos personales, contrariamente a lo señalado en la demanda, **el recurrente tenía la carga de la prueba para acreditar que los ciudadanos manifestaron expresamente su voluntad de pertenecer al partido**, sin que ocurriera así.

Ahora bien, por lo que hace a la supuesta omisión por parte de la responsable de estudiar diversos planteamientos formulados por el *PVEM*, esas manifestaciones se consideran genéricas, pues no refiere en qué escrito u oficio fueron manifestadas, además, que de una lectura a dichos planteamientos son los mismos que se desestiman en este apartado, pues no tienen ninguna relación con la determinación de la responsable.

Asimismo, se precisa que la objeción formulada en esta instancia a las cartas de desconocimiento de afiliación y el hecho de que, de manera dogmática y subjetiva, afirme que tales documentos no se consideran procesalmente indicios, son

manifestaciones que carecen de relevancia y eficacia para tener por acreditada la legalidad de la afiliación que pretende se reconozca.

Quinto agravio. Indebida determinación de responsabilidad por indebida afiliación y uso de datos personales

Esta Sala Superior estima **infundadas** las manifestaciones vertidas por el *PVEM*, en atención a que dicho partido político no presentó una prueba fehaciente durante el procedimiento instaurado en su contra.

En efecto, el *PVEM* en ningún momento presentó la carta de afiliación de ninguno de los quejosos o algún otro documento o constancia de la cual se pudiera comprobar que los ciudadanos denunciantes de manera voluntaria presentaron sus documentos para ser legalmente afiliados a dicho instituto político.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que no basta con manifestar que los ciudadanos presentaron los documentos idóneos y válidos para la afiliación respectiva de forma voluntaria, ello en razón de que, si no tiene forma de comprobar su dicho, carecen de sustento esas manifestaciones y se consideran como vagas e insuficientes para controvertir lo sustentado por la responsable.

SUP-RAP-237/2018

Asimismo, esta Sala Superior considera que, si el recurrente fue acusado de afiliar a los ciudadanos sin su consentimiento, no es suficiente que se defienda reconociendo la afiliación o manifestando que cumplió con la normativa aplicable, porque necesariamente se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, entre otros, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

Ahora bien, el argumento relativo a que en los documentos básicos del *PVEM* se prevé un procedimiento para que los afiliados dejen de pertenecer al partido, y que se afirme que la infracción debió declararse inexistente en atención a que los ciudadanos relacionados con el acto impugnado tuvieron la posibilidad de acogerse a dicho procedimiento de desafiliación, carece de eficacia para los fines pretendidos por el recurrente.

Esto en virtud de que, dada la omisión del *PVEM* de exhibir las cédulas de afiliación respectivas, no es posible concluir que los ciudadanos hubieran manifestado su voluntad para integrarse al partido y, por consiguiente, seguir el procedimiento intrapartidista respectivo para desafiliarse debe considerarse potestativo y no obligatorio.

Finalmente, en el caso se acreditó que el partido recurrente incluyó o mantuvo indebidamente en su padrón de afiliados, a treinta ciudadanos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse.

Entonces, el partido político tiene la obligación de generar certeza respecto de que quiénes figuran en su respectivo padrón de militantes, efectivamente hayan consentido libremente ser afiliados a dicho instituto político.

De resultar positivo lo anterior, los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer, por tanto, es correcta la consideración del responsable al determinar un uso indebido de datos de los ciudadanos.

Por lo que hace a la manifestación en torno a que las instalaciones en las que se resguardaba el soporte físico del Padrón de Afiliados sufrieron una inundación, que tuvo como consecuencia el deterioro de la documentación y su imposibilidad para ser consultada, esto ya fue calificado como ineficaz en el primer agravio.

SUP-RAP-237/2018

En consecuencia, este órgano jurisdiccional considera que al no haber presentado prueba alguna para comprobar sus manifestaciones, el *Consejo General* de manera correcta determinó declarar como indebida la afiliación y el uso de datos personales de los entonces quejosos.

Sexto agravio. Multa desproporcionada

Este órgano jurisdiccional califica de **infundado** respecto a considerar que la multa que se impuso fue excesiva y desproporcionada en atención a que, por una parte, la responsable no realizó ningún razonamiento que sustentara los motivos por los cuales arribó al monto impuesto como multa.

Lo anterior en atención a que la responsable realizó un análisis de los elementos necesarios para poder imponer la multa idónea, esto es, determinó el tipo de infracción, señaló el bien jurídico tutelado transgredido, manifestó que la infracción se cometió en detrimento de más de un ciudadano y en consecuencia determinó estar en presencia de una pluralidad de infracciones, asimismo, contrariamente a lo indicado por el apelante, demostró las circunstancias de modo, tiempo y lugar⁷

⁷ **Modo:** Se indicó que las irregularidades del PVEM consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II, 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución federal, 443, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE, 2 párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t), y u) de la Ley General de Partidos Políticos, tanto en su aspecto positivo como negativo, al incluir en su padrón de afiliados a treinta ciudadanos, sin tener la documentación soporte que acreditara fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer o seguir perteneciendo a las filas del instituto político en el cual se encontraban incluidos.

en que se cometió la falta, estableció la intencionalidad de la misma y evaluó sus condiciones externas.

En ese mismo sentido, del análisis del apartado relativo a la imposición de la sanción, se desprende que la responsable realizó adecuadamente la individualización de la sanción correspondiente, es decir, analizó elementos como la reincidencia; la gravedad de la infracción acreditada; la capacidad económica del infractor; el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico que derivaron de la infracción; así como el impacto de la imposición de la sanción en las actividades del actor y, por otra, el recurrente se abstiene de señalar los motivos por los cuales considera que la graduación y calificación de la falta debió ser distinta.

Asimismo, devienen **inoperantes** las manifestaciones en torno a que se acreditó indebidamente el dolo y que la conducta infractora se calificó con la gravedad más alta, esto en virtud de que la responsable realizó el análisis necesario para determinar que la conducta fue dolosa.

Lo anterior, pues la conducta se realizó, de forma indebida, voluntaria y con pleno conocimiento de su actuar, respecto a que se utilizaron datos personales de ciudadanos para integrar

Tiempo: El INE indicó las distintas fechas de la indebida afiliación de los ciudadanos, resaltando que en el caso de Asela Virginia Hernández Hernández se tomó como fecha el momento en el que el partido político, a pesar de haber sido enterado de la voluntad de la ciudadana de ya no pertenecer a sus filas, no realizó los trámites correspondientes a efecto de eliminarla de su padrón de militantes.

Lugar: El INE, en términos de los escritos de denuncia, precisó las entidades federativas en las que ocurrieron los hechos.

SUP-RAP-237/2018

un Padrón de Afiliados sin el debido consentimiento y, con relación a la calificación de la falta, se precisa que se calificó como “grave ordinaria” y no como “grave mayor”, siendo esta última la gravedad más alta, sin que sea necesario acreditar reincidencia alguna para llegar a esta calificación, pues lo cierto es que la reincidencia se refiere en sí a una agravante de la sanción.⁸

Con relación al supuesto daño patrimonial que pudiera vulnerar la equidad durante el desarrollo de las elecciones, se declara **infundado** el agravio, en atención a que el financiamiento del cual se descontará el recurso para el pago de la multa que se impuso, es el otorgado para actividades ordinarias, sin que el relativo al de gastos de campaña se vea afectado, por lo que no se acredita la vulneración al principio de equidad que se reclama.

Por tales motivos, en el caso concreto, se estima que la motivación expuesta por el *INE* fue suficiente para justificar la individualización de la sanción.

Ahora bien, se estima **infundado** el agravio relativo a que la multa impuesta por la ciudadana **Ásela Virginia Hernández Hernández** es desproporcionada, aludiendo el actor que, en autos del expediente no se advierte que ésta haya llevado a cabo acciones para ser eliminada del padrón de afiliados, es

⁸ Jurisprudencia 41/2010. REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46.

decir que conocía el procedimiento y los tiempos de espera para que una solicitud de baja se lleve a cabo, y que ella al ver que el tiempo transcurría pudo acercarse a ese partido político a realizar algún requerimiento, para que esto se llevara a cabo.

Lo **infundado** radica en que, en primer lugar, en autos obra el escrito de dieciséis de diciembre del año en curso, signado por la referida ciudadana, por el cual presenta ante el entonces Secretario General del Comité Ejecutivo Estatal del *PVEM*, en Oaxaca, el escrito de renuncia a su militancia de ese partido político.

Así entonces, es incorrecto lo argumentado por el recurrente de que no obra en el expediente constancia alguna con la cual se demuestre que la ciudadana haya llevado a cabo acciones para ser eliminada del padrón de afiliados, pues como ya quedó demostrado si se encuentra dicha constancia.

En ese mismo sentido, se considera incorrecto lo referido por el *PVEM* en cuanto a que la ciudadana conocía el procedimiento y los tiempos de espera para que una solicitud de baja se lleve a cabo, y que ésta al ver que el tiempo transcurría pudo acercarse a ese partido político a realizar algún requerimiento, para que esto se llevara a cabo.

En efecto, esta Sala Superior considera que **una vez iniciado con el trámite de desafiliación, los partidos políticos como entes de interés públicos, son los obligados a dar**

SUP-RAP-237/2018

seguimiento con el trámite solicitado de aquellos ciudadanos que ya no tienen el deseo de permanecer en sus filas.

Lo anterior es así, porque **la presentación del escrito de renuncia genera, en automático, una serie de cargas y obligaciones para el partido político involucrado.**

Aunado a lo anterior, el mismo *PVEM* refiere en su escrito recursal cuál es el método para la desafiliación, el cual aquí se transcribe:

“Desafiliación:

El procedimiento para renuncia a la afiliación al Partido Verde Ecologista de México está previsto en el artículo 9, fracción III, de los Estatutos de este instituto político que a la letra dice:

"Artículo 9.- Causará baja como militante o adherente del Partido, cuando:

(...)

III.- Renuncie públicamente o bien por escrito;

Lo anterior se realiza a través de los siguientes pasos:

- *Acudir a cualquier oficina del Partido Verde Ecologista de México más cercana, las cuales pueden ser ubicadas en*

la *página* *electrónica*
<http://www.partidoverde.org.mx/pvem/page id7269/>

- ***Presentar un escrito en donde se exprese su deseo de desafiliarse al Partido Verde Ecologista de México, acompañando a dicho escrito copia de su credencial para votar***
- ***Una vez realizado lo anterior, dicha solicitud será remitida al Comité Ejecutivo Estatal y/o de la Ciudad de México para su conocimiento y baja correspondiente.”***

De lo anterior se desprende que la *PVEM* actuó en contra de sus mismos ordenamientos, pues al recibir el escrito de renuncia, sin justificación alguna **omitió darla de baja del padrón de militantes**, y no le dio el trámite eficaz para la adecuada tutelada de los derechos político-electorales de esa ciudadana, en consecuencia, la multa impuesta por la responsable fue establecida conforme a derecho.

Séptimo agravio. Presunción de inocencia y principio *pro persona*.

Esta Sala Superior estableció⁹ que la presunción de inocencia implica, entre otras cuestiones, la observancia de las reglas referentes a la actividad probatoria, tales como la relativa a la carga de la prueba.

⁹ Criterio establecido en el recurso de apelación SUP-RAP-139/2018.

SUP-RAP-237/2018

De manera específica, respecto a la afiliación indebida de ciudadanos a un partido por no existir su consentimiento, se observan dos elementos:

- Que existió una afiliación al partido.
- Que no medió la voluntad del ciudadano en el proceso de afiliación.

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que el que afirma está obligado a probar su dicho, lo que implica que el denunciante tiene, en principio, la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Ahora bien, respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra si una persona está afiliada voluntariamente a un partido es la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político.

Si una persona alega que no dio su consentimiento para pertenecer a un partido, implícitamente sostiene que no existe la constancia de afiliación atinente.

En tal escenario, se advierte que la sentencia controvertida, se sustentó en que **la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad)** o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de

la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.

Es importante indicar que, la aplicación del principio de presunción de inocencia, se basa en que no estén acreditados los elementos para probar la comisión de la infracción cometida.

En consecuencia, el principio de presunción de inocencia no implica que deba liberarse al partido político denunciado de las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa.

Cabe indicar que, es bien sabido que, en todo procedimiento, las pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen con elementos la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada esté corroborada por elementos exculpatorios, sin embargo, en el caso no existió ese supuesto, ya que el apelante omitió argumentar y presentar los medios de convicción que apoyaran la hipótesis de su defensa, por lo que no puede aducir que la autoridad responsable vulneró, en su contra, el principio de presunción de inocencia.

Por el contrario, la resolución controvertida se advierte que, se acredita fehacientemente la existencia de la infracción, consistente en la afiliación indebida de ciudadanos, mediante el

SUP-RAP-237/2018

uso inadecuado de sus datos personales, así como la responsabilidad del recurrente como autor de la comisión de la infracción.

Por tanto, se califica de **infundado** el agravio.

Finalmente, el apelante argumenta que el asunto debió resolverse desde la óptica más garantista atendiendo al principio *pro persona*¹⁰, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta Sala Superior, han considerado que la invocación de dicho principio no implica necesariamente que la autoridad jurisdiccional deba atender las pretensiones de las partes tal como lo solicitan, ya que en modo alguno la invocación de ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables como los son las reglas probatorias, de las cuales se deriva que en el caso se acreditó la conducta y la responsabilidad del partido apelante.¹¹

Además, el estudio de las pretensiones que se esgrimen a partir del principio *pro persona* requieren de la satisfacción de una carga argumentativa mínima.

¹⁰ Página 16 de la demanda.

¹¹ Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro 2004748, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, pág. 906.

Por lo que, el partido político tenía la carga procesal de confrontar las consideraciones de la autoridad responsable y, entonces, exponer claramente de qué manera se vulneraba con esa decisión el principio *pro persona*¹², cuestión que en el caso no acontece.

La razón de esta decisión se encuentra plasmada en la tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: “PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.”

Por lo expuesto, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar** la resolución INE/CG1170/2018, emitida por el *Consejo General*, en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JCAC/CG/25/2017.

En similares términos se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-47/2018, SUP-RAP-137/2018, SUP-RAP-139/2018 y SUP-RAP-369/2018.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

¹² Tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Registro: 2007561, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, pág. 613.

SUP-RAP-237/2018

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-RAP-237/2018

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE