

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-367/2018

RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: ADÁN JERÓNIMO
NAVARRETE GARCÍA Y LUIS
FERNANDO ARREOLA AMANTE.

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

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-367/2018**, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México en contra de la resolución **INE/CG1193/2018** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento sancionador ordinario con número **UT/SCG/Q/SPT/JD07/NL/71/2018**.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-367/2018

1. Denuncia. El doce de marzo de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/CP/CD07/NL/0241/2018, firmado por el Consejero Presidente del 07 Consejo Distrital de ese Instituto en el Estado de Nuevo León, a través del cual remitió el escrito de queja y sus respectivos anexos, signado por Silvia Pérez Trejo, por la posible afiliación sin su consentimiento por parte del Partido Verde Ecologista de México.

2. Inicio del procedimiento administrativo sancionador. El tres de abril de dos mil dieciocho, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral instruyó la integración del expediente **UT/SCG/Q/SPT/JD07/NL/71/2018**, por la presunta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales de la quejosa.

3. Resolución impugnada. El veintitrés de agosto del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo identificado con la clave **INE/CG1193/2018**, en el cual determinó fundado el procedimiento sancionador ordinario e impuso al Partido Verde Ecologista de México una multa por la indebida afiliación de la ciudadana afectada, entre otras determinaciones.

4. Demanda. Inconforme con el acuerdo anterior, el Partido Verde Ecologista de México, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Fernando Garibay Palomino, interpuso recurso de apelación.

5. Recepción en Sala Superior. El cuatro de septiembre del año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes de Sala

Superior el oficio identificado con la clave **INE/SCG/3915/2018**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el escrito de demanda del recurso de apelación, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con este medio de impugnación.

6. Turno a Ponencia. Por proveído de la propia data, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente con la clave **SUP-RAP-367/2018**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México.

Asimismo, ordenó turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la recepción, radicación y admisión del presente asunto, y al no existir diligencias pendientes de practicar, se declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, inciso g), y fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, respecto de un procedimiento sancionador ordinario en el que se impuso al Partido Verde Ecologista de México una multa por la indebida afiliación de una ciudadana.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a. Forma. En la demanda, se hace constar el nombre del actor y su firma autógrafa; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que le causa la resolución combatida, y los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. El recurso se presentó en tiempo, porque la resolución fue emitida el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, y el recurrente presentó la demanda el veintinueve siguiente. Por tanto, el plazo a que se refiere el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la presentación del recurso, transcurrió del veinticuatro al veintinueve de agosto, sin contar los días veinticinco y veintiséis, por ser inhábiles, debido que la materia del presente asunto no incide en un proceso electoral.

c. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, esto es, por un instituto político nacional registrado.

Además, conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de Fernando Garibay Palomino, como representante suplente del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable, en el respectivo informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, de la invocada ley adjetiva electoral federal.

d. Interés jurídico para interponer el recurso. El recurrente tiene interés jurídico para impugnar porque se trata de un partido político nacional que cuestiona la emisión de la resolución INE/CG1193/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que se le sancionó imponiéndole una multa por la indebida afiliación de una ciudadana.

e. Definitividad y firmeza. Se cumplen estos requisitos de procedencia, porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución que es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, al cumplir los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia del medio de impugnación, lo conducente es abordar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y planteamiento del caso. El partido recurrente pretende que se revoque la resolución contenida en el acuerdo INE/CG1193/2018, que declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario seguido en su contra y le impuso una multa por la indebida afiliación de la ciudadana afectada, además le ordenó que, sin mayor trámite, se cancele su registro como militante.

Su causa de pedir radica en que no se encuentra plenamente comprobada la existencia de una afiliación indebida de ciudadanos por parte del Partido Verde Ecologista de México ni un uso indebido de datos personales.

El procedimiento sancionador ordinario deriva de la denuncia presentada ante el 07 Consejo Distrital de este Instituto en el Estado de Nuevo León, por **Silvia Pérez Trejo**, por la posible afiliación sin su consentimiento al Partido Verde Ecologista de México y, para ello, utilizó indebidamente sus datos personales.

El tres de abril de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, registró el escrito de queja como un procedimiento sancionador ordinario por la presunta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin. Además, admitió a trámite la queja y se reservó el emplazamiento a las partes involucradas en el

procedimiento, hasta en tanto se realizaran diversas diligencias de investigación.

El siete de mayo de dos mil dieciocho¹, con los resultados obtenidos de la investigación preliminar, incluidos los informes de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para conocer si la ciudadana se encontraba registrada dentro del padrón de los afiliados del partido político denunciado; se ordenó su emplazamiento y se dio vista para que manifestaran lo que a su derecho correspondiera respecto a las conductas que se le imputó y aportaran los medios de prueba que considerara pertinentes.

El Partido Verde Ecologista de México contestó el emplazamiento el dieciséis de mayo de este año.

De las diligencias de investigación practicadas durante la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, encargada de la concentración de los padrones de los diversos partidos nacionales, encontró que la quejosa fue registrada como militante del Partido Verde Ecologista de México y su registro estaba cancelado.

Sin más diligencias que desahogar la Unidad Técnica elaboró el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador, el cual fue aprobado por la Comisión, para luego de la instrucción del procedimiento sancionatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución impugnada, conforme a las consideraciones siguientes:

¹ Fojas 44 a 48 del Anexo único.

- La ciudadana Silvia Pérez Trejo estaba registrada como militante del Partido Verde Ecologista de México desde el diecisiete de octubre de dos mil dieciséis al veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.
- El partido político denunciado informó que no contaba con la documentación soporte de la afiliación voluntaria de la denunciante.
- La denunciante no se afilió voluntariamente al Partido Verde Ecologista de México.
- Indebidamente se utilizó la información personal de la denunciante para afiliarla.
- Se ordenó al instituto político que en el supuesto de que la quejosa continúe en su padrón de afiliados sea dada de baja inmediatamente.
- Se impuso al partido recurrente una multa equivalente a **\$46,891.68** (cuarenta y seis mil ochocientos noventa y un pesos 68/100 M.N.).

CUARTO. Estudio de agravios. Inconforme con la determinación anterior, el Partido Verde Ecologista de México plantea sus agravios, los cuales se analizarán en el orden propuesto.

Agravio. Indebida valoración de pruebas.

El recurrente sostiene que se encuentra imposibilitado para presentar los formatos de afiliación de los ciudadanos, en virtud de que la bodega donde se resguardaba el respaldo físico del Padrón de Afiliados sufrió una inundación cuya consecuencia fue que los documentos no pudieran consultarse, por lo que fueron destruidos,

lo cual se encuentra constatado en diversas actas circunstanciadas realizadas por la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral.

Que tal circunstancia fue analizada por la autoridad responsable de manera indebida, porque consideró que el partido político invocó en su beneficio un error propio, cuando claramente se trató de un caso fortuito cuya responsabilidad no pueda atribuirse a nadie.

El partido político recurrente sostiene que la presunción es que todas sus afiliaciones son conforme a Derecho y que en aquellos casos donde no pueda presentar los formatos relativos, se deben analizar las circunstancias extraordinarias que lo rodean y por las cuales no se pueden presentar los formatos de afiliación, documentales idóneos para probar el consentimiento de afiliación.

En esa línea argumentativa, refiere el apelante, si por diversas circunstancias se encuentra impedido en presentar la documentación idónea, ello no debe traducirse en una afiliación indebida y consecuentemente una imposición de sanción, porque la destrucción de los formatos de afiliación y la no existencia de prueba que acredite que obtuvo de manera ilegal datos personales se debe considerar que los formatos no presentados tienen relación directa con la destrucción de la bodega donde se resguardaban.

Sostiene el apelante que el alegato de la quejosa relativo al desconocimiento de su afiliación voluntaria, no es suficiente para presumir que hizo uso indebido de datos personales e incurrió en afiliación indebida, cuando tal información fue de manera directa

de ahí que debe prevalecer la presunción de que así aconteció, por lo que resultaba indispensable demostrar la obtención ilegal de los datos personales de la ciudadana.

De conformidad con los artículos 459, 464, 465, 467, 468 y 469, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el **procedimiento sancionador ordinario** federal es la vía para examinar las irregularidades en materia electoral *distintas* a las que se investigan a través del procedimiento especial, referentes, en principio, a la violación a la Base III, del artículo 41, o en el octavo párrafo, del artículo 134, de la Constitución; la contravención a las normas sobre propaganda política o electoral; o los actos anticipados de precampaña o campaña².

En el procedimiento ordinario son sujetos de responsabilidad, entre otros, los partidos políticos³, quienes, en su caso, podrán ser sancionados por cometer cualquier falta que se derive de la ley electoral, y no sólo aquéllas que aparecen en el catálogo de infracciones del numeral 442, párrafo 1, incisos a) al m), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴.

En ese sentido, se observa que constituye una falta en la materia que un partido afilie a una persona sin el consentimiento del individuo⁵.

² Artículo 470, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³ Artículo 442, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁴ Ello de conformidad con el artículo 443, párrafo, 1, inciso n).

⁵ Así lo señaló ya esta Sala Superior, por ejemplo, en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-169/2013.

La legislación electoral establece que los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y a ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establecen que es un derecho de los ciudadanos afiliarse libre e individualmente a los institutos políticos.

De ese modo, si un partido afilia a una persona sin su consentimiento, afecta la libertad del individuo a decidir de forma autónoma, con lo cual incumple su obligación de respetar los derechos de las personas y conducirse conforme a la ley.

En tal escenario, quien fue inscrito a un partido sin que mediara su voluntad puede realizar lo siguiente:

- a) Buscar la desafiliación.** En ejercicio de su derecho político electoral, en su vertiente de afiliación⁶, el ciudadano podrá optar por desincorporarse de la agrupación a la que fue inscrito.
- b) Buscar que se sancione al partido.** Al intentar que se imponga un castigo al partido que actuó en contra de la Constitución y la Ley.

Ambas vías de acción, si bien pueden ejercitarse de manera simultánea, son, independientes y persiguen objetivos distintos,

⁶ Jurisprudencia 24/2002, de la Sala Superior, de rubro: "DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES". Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 19 y 20.

además de que los órganos competentes para conocer de cada tipo de asunto son igualmente diferentes.

Lo expuesto se estima del modo apuntado, porque la desafiliación tiene como propósito terminar el vínculo que une a una persona con un partido.

Al respecto, este Tribunal ha sostenido que si un individuo alega que lo afiliaron sin su consentimiento, tiene la posibilidad de dejar sin efectos ese acto, para lo cual serán competentes, en primera instancia, los órganos correspondientes del instituto político respectivo⁷.

El procedimiento sancionatorio seguido en contra un partido, por trasgresión a la legislación, tiene el objetivo de castigar al instituto político si se demuestra que vulneró previsiones constitucionales y legales y, a largo plazo, busca inhibir la realización futura de conductas que se estiman reprochables.

Establecido lo anterior, son **infundados** los agravios esgrimidos, porque tratándose de la afiliación indebida a un partido político por no existir el consentimiento del ciudadano, se observa que, en principio, la acusación respectiva implica dos elementos:

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

En el presente caso no está en controversia la existencia de la afiliación, ya que precisamente, derivado de las diligencias de

⁷ Al respecto, véanse los juicios: SUP-JDC-1850/2015 y acumulados; SUP-JDC-4417/2015; SUP-JDC-1660/2016; y SUP-JDC1182/2016.

investigación practicadas y en particular con el oficio de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, la denunciante se encontraba registrada como militante del Partido Verde Ecologista de México.

Además, con independencia de lo antes expuesto, el propio partido político reconoce: *“... en autos ha quedado acreditado que el ciudadano se encuentra afiliado al partido político que represento, lo cual no es un hecho controvertido, es decir que la afiliación no se encuentra controvertida, ...”*; lo que corrobora de una manera indirecta que la ciudadana se encontraba afiliada a tal instituto político.

Por tanto, lo que esta en controversia es si se acreditaba la indebida afiliación de la quejosa.

Respecto a este 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 desear pertenecer a un instituto político.

En la especie, si la ciudadana referida alegó que no dio su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostiene que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, no estaba obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, ya que en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de

demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación⁸.

Ello no significa inobservar que al acusado se le impone el deber de demostrar que no realizó la infracción que se le atribuye; esto es, no lo libera de las cargas procesales de argumentar y/o presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa, y para justificar una hipótesis de inocencia que genere duda razonable en un grado suficiente para bloquear la hipótesis de culpabilidad.

Por ese motivo, si el recurrente fue acusado de afiliar a la denunciante sin su consentimiento, no es suficiente que se defienda reconociendo la afiliación, porque necesariamente se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

Además, se consideran insuficientes los alegatos al respecto, ya que el partido político podía brindar elementos con los que acreditara la información en cuestión, porque esta Sala Superior ha establecido que ellos están en aptitud de contar con la prueba de la afiliación de una persona, partiendo de que se trata de documentación relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro⁹.

⁸ De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁹ Véase la sentencia del expediente SUP-RAP-107/2017.

De igual forma, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de las personas que denuncien afiliación indebida en la vida interna del partido y con el carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otros medios probatorios.

Por lo anterior, también se considera conforme a Derecho, que la autoridad electoral responsable al emitir la resolución reclamada, motivara su actuar respecto a que la cancelación del registro realizada el veintiocho de febrero de este año, no eximía al partido político de probar que la afiliación hubiera contado con el consentimiento de la afectada.

En ese propio tenor, es **ineficaz** la manifestación en torno a que las instalaciones en las que se resguardaba el soporte físico del Padrón de Afiliados sufriera una inundación, que tuvo como consecuencia el deterioro de la documentación y su imposibilidad para ser consultada.

En efecto, con las actas circunstanciadas levantadas con motivo de la destrucción de la documentación dañada, no se desprende la existencia de una relación de personas o algún elemento, por lo menos indiciario, que permitiera inferir que las cédulas de afiliación de los ciudadanos relacionados con el acto impugnado se encontraran en ese cúmulo de documentos.

SUP-RAP-367/2018

Manifestaciones que además, constituyen alegatos reiterados de lo que alegó en el procedimiento sancionador de origen, que no controvierten frontalmente las consideraciones que determinó la responsable respecto a tales argumentos.

Por otro lado, es **infundado** el agravio relativo a que la inundación del lugar en el que se almacenaban las constancias que acreditaban la afiliación de diversos ciudadanos fue analizado por la autoridad responsable de manera indebida, porque consideró que el partido político invocó en su beneficio un error propio, cuando claramente se trató de un caso fortuito.

En efecto, en relación con esos argumentos, la autoridad responsable en la resolución recurrida determinó lo siguiente:

- Si bien, en concepto del denunciado, los documentos de afiliación de diversos ciudadanos sufrieron un deterioro con motivo del suceso natural antes descrito, lo cierto es, que al comparecer al presente procedimiento jamás argumentó o precisó que en ese sitio estaban las constancias relativas la ciudadana Silvia Pérez Trejo.
- De lo asentado por el personal de la Oficialía Electoral, en el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/100/2017, se advierte que detalló diversa documentación apilada en caja y paquetes color café y blanco algunas rotas y al parecer estuvieron mojadas, cuentan con la leyenda “caja para archivo tamaño oficio”, “Oaxaca” “Edo. de Mex”.
- De lo anterior, puede sostenerse que, de las constancias aportadas por el partido político en cita, no se desprende, de

manera fehaciente, que dentro de la documentación que sufrió el deterioro, se haya encontrado o estuviesen involucradas, precisamente, las constancias con las que se hubiera podido acreditar la afiliación indebida imputada.

También, la responsable señaló, que de las constancias no se advertía que el Partido Verde Ecologista de México haya implementado alguna medida para reponer las constancias de afiliación, con el objeto de cumplir con la normatividad general y la interna, para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, toda vez que, por regla general, el instituto político tiene la carga de conservar, resguardar y en su caso restituir las documentales que acrediten la afiliación libre y voluntaria a su partido.

En la especie el apelante deja de controvertir frontalmente las anteriores consideraciones, dado que únicamente se ciñe a mencionar que se encontraba imposibilitado de presentar los formatos respectivos debido al caso fortuito que señala, sin que alegue que no tiene la carga de conservar o restituir las documentales que acrediten la libre y voluntaria afiliación a su partido, o que dentro de los documentos que sufrió el deterioro, estuviese precisamente la constancia con la que se hubiera podido acreditar que la afiliación de la ciudadana Silvia Pérez Trejo fue libre y voluntaria.

Además, se insiste, tales cédulas no constituyen el único medio para acreditar que un ciudadano forma parte de un partido político, por lo que el recurrente debió aportar algún elemento adicional del que se pudiera desprender que la persona

efectivamente pertenece al partido, de ahí que el disenso se califique de la forma apuntada.

Agravio. Falta de exhaustividad e indebida valoración de pruebas.

El partido político sostiene que el procedimiento debió sobreseerse porque la quejosa únicamente presentó el oficio de desconocimiento de afiliación, de cuya probanza la responsable en ningún momento se pronunció.

El recurrente señala que realizó diversas manifestaciones durante la sustanciación del procedimiento sancionador que derivaron en la emisión del acto reclamado, que no fueron tomadas en cuenta por la autoridad responsable y que se refieren a lo siguiente:

- Existió presión por parte del Instituto Nacional Electoral para que los ciudadanos inconformes presentaran las quejas, en virtud de que mediaba el interés para ser contratados y obtener un empleo.
- Las cartas de desconocimiento de afiliación presentadas por los ciudadanos carecen de espontaneidad, por lo que se encuentran viciadas de origen, lo que no debió dar lugar a iniciar el procedimiento sancionador.

Alega el partido recurrente transgresión al debido proceso porque las cartas de desconocimiento de afiliación no tienen el carácter de indicio, por lo que carecen de valor probatorio para que

sirvan como base de inicio del procedimiento sancionador, además de haber sido objetadas en cuanto a su alcance y valor probatorio.

Desde esa arista, las documentales con las que se desconoce la afiliación, se obtuvieron mediante la coacción que la autoridad ejerció sobre los ciudadanos, al condicionar su firma con su contratación como supervisores o capacitadores electorales.

Es ilegal que se tome como base para iniciar el procedimiento el "*Manual de Contratación de Supervisores y Capacitadores Asistentes Electorales 2016-2017*", toda vez que los indicios a que hace referencia dicho cuerpo normativo, relativos a incluir indebidamente a aspirantes a dichos cargos en el Padrón de Afiliados de algún partido, se obtuvieron mediante coacción que la responsable ejerció sobre una persona que pretendía contratarse.

Decisión. Los motivos de disensos son **inoperantes**.

La calificativa anterior obedece a que los agravios no se dirigen a controvertir las razones por las cuales en el acto reclamado se determinó que el Partido Verde Ecologista de México es responsable de la conducta infractora consistente en la incorporación de una ciudadana a su Padrón de Afiliados sin que mediara consentimiento para tal efecto.

Por lo tanto, en el caso concreto, carece de trascendencia el hecho de que los actos que dieron origen al procedimiento sancionador, tomando como base el "*Manual de Contratación de Supervisores y Capacitadores Asistentes Electorales 2016-2017*", derivaran de manifestaciones formuladas por una ciudadana que pretendía ser contratada para el proceso electoral que tuvo

verificativo en este año; además, se destaca que no ofrece elementos que permitan advertir la existencia de la coacción denunciada.

Cabe agregar, que lo señalado carece de relación con la materia del acto impugnado, el cual versó sobre la afiliación sin consentimiento y el uso indebido de datos personales, acerca de lo cual, el recurrente tenía la carga de la prueba de acreditar que la ciudadana manifestó expresamente su voluntad de pertenecer al partido, sin que ocurriera así.

Asimismo, se precisa que la objeción formulada a las cartas de desconocimiento de afiliación y el hecho de que, de manera genérica 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.

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

El recurrente sostiene que no usó datos personales de forma indebida, toda vez que se cumplió con la normatividad en la materia al existir el consentimiento expreso de la ciudadana denunciante, es decir, sin este requisito, no habría sido posible expedir el registro, como se prevé en los Estatutos del partido.

De conformidad con su normativa interna, el procedimiento de afiliación se inicia únicamente cuando existe el consentimiento expreso del ciudadano, por lo que la afiliación indebida no se actualizó, en virtud de que la denunciante, de manera voluntaria

presentó la fotocopia de su credencial para votar y llenaron el formato proporcionado por el partido.

Existe un procedimiento para que los afiliados dejen de pertenecer al partido, siendo éste el que debieron utilizar los ciudadanos relacionados con el procedimiento sancionador.

Decisión. Los agravios son **infundados**.

Lo anterior, porque el hecho de que en los documentos básicos del Partido Verde Ecologista de México se prevea que las afiliaciones únicamente se autorizan cuando exista la voluntad expresa de los ciudadanos, no resulta argumento eficaz para acreditar que la incorporación al Padrón de Afiliados reclamada se haya realizado conforme al procedimiento en cuestión.

Además, cuando se le emplazó en el procedimiento sancionador de origen, e, inclusive, en el presente medio de impugnación, se abstuvo de presentar material probatorio idóneo para demostrar que la infracción reclamada no se actualizó.

Asimismo, la afirmación consistente en que la ciudadana en cuestión presentó la copia de su credencial para votar y el formato requerido para ser afiliada, carece de sustento al no haber presentado el material probatorio para acreditar su dicho en la etapa procesal prevista para tal efecto.

Ahora, el argumento relativo a que en los documentos básicos del Partido recurrente se prevé un procedimiento para que los afiliados dejen de pertenecer a dicho instituto político, y que se afirme que la infracción debió declararse inexistente en atención a

que la ciudadana relacionada con el acto impugnado tuvo la posibilidad de acogerse a dicho procedimiento de desafiliación, carece de eficacia para los fines pretendidos por el recurrente.

Esto, porque dada la omisión del Partido Verde Ecologista de México de exhibir la cédula de afiliación respectiva, o prueba idónea que así lo demostrara, no es posible concluir que la ciudadana hubiera manifestado su voluntad para integrarse al partido; por tanto, seguir el procedimiento intrapartidista respectivo para desafiliarse no le resulta obligatorio.

Aunado a lo expuesto, se debe destacar que en el caso, se acreditó que el partido recurrente incluyó o mantuvo indebidamente en su padrón de afiliados, a una ciudadana, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse; y que esto fue utilizado por el partido para acreditar ante la autoridad electoral un número mínimo de militantes para la conservación de su registro, esto último, toda vez que la autoridad lo señala en la resolución controvertida y el recurrente no lo controvierte.

Entonces, el partido político tiene la obligación de generar certeza respecto de que quienes figuran en su respectivo padrón de militantes efectivamente hayan consentido libremente ser agremiados a dicho instituto político; para que sólo así, la información personal de sus afiliados y militantes se considere de carácter público¹⁰.

¹⁰ Jurisprudencia 4/2009 emitida por la Sala Superior de rubro ***“INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO.”***

De ese modo, 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,

Agravio. Imposición de multa desproporcionada.

El apelante alega que la individualización de la sanción es indebida al ser desproporcionada y excesiva, sin que se cumpla con las condiciones de idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad, ya que no se indican los motivos por los cuales se determinó imponer la cantidad señalada en el acto reclamado y no una diversa.

La falta se califica como grave ordinaria sin que se encuentre debidamente motivada esa determinación, en atención a que, en concepto del recurrente la autoridad sin ajustarse a Derecho, se tuvo por acreditado el dolo, además de no actualizarse todos los elementos necesarios para que sea válido calificar con la gravedad más alta la infracción.

Decisión. Los agravios son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra.

En efecto, contrario a lo señalado por el recurrente, la multa impuesta no es excesiva, ni desproporcionada, en atención a que, por una parte, del análisis del apartado relativo a la imposición de la sanción del acto impugnado se desprende que conforme al orden jurídico aplicable, concretamente atendiendo a los artículos 456, numeral 1, inciso a), y 458, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la responsable realizó la individualización de la sanción correspondiente, toda vez que 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.

Por otra parte, el recurrente se abstiene de señalar los motivos por los cuales considera que la graduación y calificación de la falta debió ser distinta, de ahí lo **infundado** de los agravios.

En la misma tesitura, es **infundado** el agravio relativo a que indebidamente se tuvo por acreditado el dolo, por los siguientes motivos.

De la resolución reclamada, contrario a lo que refiere el recurrente, la autoridad electoral responsable, tuvo por acreditado el dolo en la conducta desplegada por el partido político, a partir de la conciencia y voluntad de cometer la infracción, porque:

1) La afectada aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al Partido Verde Ecologista de México; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.

2) Quedó acreditado que la quejosa apareció en el padrón de militantes del Partido Verde Ecologista de México, con independencia de que después se haya cancelado su registro.

3) El partido político denunciado no demostró que la afiliación de la quejosa quejosos se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de la denunciante.

4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la quejosa fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

Además, debe considerarse que el Instituto Nacional Electoral cuenta con ámbitos de discrecionalidad para graduar una

infracción, de conformidad con el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹.

Por su parte, el artículo 458, párrafo 5, de la citada Legislación dispone que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

¹¹ **“Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
y,
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga al Instituto Nacional Electoral la posibilidad de graduar una sanción dentro de los márgenes constitucionales y legales descritos.

Es decir, mientras la autoridad administrativa electoral no exceda los límites que la Constitución Federal y la ley prevén, cuenta con libertad para fijar sanciones ponderando las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurra y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

Así, si el método que la autoridad administrativa electoral adopte, respetando los límites máximos de sanciones, cae dentro del ámbito discrecional de la potestad sancionatoria de la autoridad administrativa electoral, en tanto tal facultad se ejercite a partir de un adecuado ejercicio de motivación de la decisión respectiva.

Sin embargo, no se advierte que el recurrente haya controvertido los razonamientos que llevaron a la autoridad a considerar que el Partido Verde Ecologista de México actuó con

intencionalidad en el fin perseguido en el que se requiera la producción del resultado que genera el tipo infractor, en tanto se trató de conductas en las que llevó a cabo la afiliación sin contar con la voluntad de la ciudadana a quien se afilió, para lo cual desplegó acciones positivas; de ahí que su actuar no pueda estimarse como culposos.

Agravio. Vulneración al principio de presunción de inocencia.

El recurrente argumenta que no existe prueba idónea con la que se acredite que afilió indebidamente a los ciudadanos ni que haya usado de forma inadecuada sus datos personales, por lo que se vulneró en su perjuicio el principio de presunción de inocencia.

Decisión. El agravio es infundado.

La calificativa anterior obedece a que en el acto impugnado se acredita fehacientemente la existencia de la infracción, consistente en la afiliación indebida de una ciudadana, mediante el uso inadecuado de sus datos personales, así como la responsabilidad del recurrente como ente autor de la comisión del ilícito, siendo éste, se insiste, quien tiene la carga de la prueba para acreditar que la incorporación de dicha ciudadana a su Padrón de Afiliados se realizó conforme a Derecho, circunstancia que no justificó el apelante en el presente asunto.

Por todo lo antes expuesto lo procedente es confirmar la resolución cuestionada¹².

¹² En similares términos se resolvieron los expedientes **SUP-RAP-47/2018**, **SUP-RAP-137/2018**, **SUP-RAP-139/2018** y **SUP-RAP-141/2018**.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvase, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO