

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-382/2018

**RECORRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** PEDRO BAUTISTA  
MARTÍNEZ.

**COLABORACIÓN:** MARÍA  
FERNANDA SIERRA GUTIÉRREZ,  
JOSÉ LUIS BIELMA MARTÍNEZ.

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de diez de octubre de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

### **R E S U L T A N D O**

**1. Interposición del recurso.** El dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, a través de Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, quien se ostenta como representante suplente ante el Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.

## **SUP-RAP-382/2018**

Lo anterior, para controvertir la resolución **INE/CG1244/2018** en el procedimiento ordinario sancionador número **UT/SCG/Q/JAEL/CG/103/2018**, emitida por el referido Instituto Electoral, correspondiente a las denuncias presentadas por catorce personas, que alegaron violaciones a la normativa electoral, relacionadas con indebida afiliación.

**2. Turno.** Mediante acuerdo de cuatro de octubre citado, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente identificado con la clave SUP-RAP-382/2018 a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó en la Ponencia a su cargo el recurso de apelación de mérito, asimismo acordó admitir a trámite el mismo y declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Competencia.** Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación 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; 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, así como artículo 4 párrafo 1, 6 párrafo 3 y 40, párrafo 1 inciso b) y 44 párrafo 1 inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios

de Impugnación en Materia Electoral, 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 Instituto Nacional Electoral, emitida en un procedimiento ordinario sancionador instaurado en contra de un partido político nacional, por la probable violación al derecho de libertad de afiliación.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad**

En el caso se satisfacen los requisitos generales de procedibilidad, establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), 45, párrafo 1, inciso b), fracciones III y IV, de la Ley de Medios.

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el Instituto Nacional Electoral, autoridad señalada como responsable; en dicho escrito se hace constar el nombre de la recurrente, se identifica la resolución impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como la firma autógrafa del representante del partido recurrente.

**2. Oportunidad.** El recurso de apelación debe tenerse interpuesto en tiempo, pues la demanda fue presentada dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios ya que, si la resolución combatida se emitió el doce de septiembre del año en curso, y la demanda se presentó el dieciocho siguiente, es evidente que su presentación fue oportuna, pues en términos del artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios, al tratarse de un asunto no relacionado con el desarrollo

## SUP-RAP-382/2018

de un proceso electoral, el cómputo del plazo es contando solamente los días hábiles.

En ese sentido, para mayor ilustración del plazo de interposición, se presenta la tabla siguiente.

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
			12 Resolución	13 Día 1	14 Día 2	15
16	17 Día 3	18 Día 4 Presentación de la demanda				

**3. Legitimación y personería.** Dichos requisitos están satisfechos, atento a que, el recurso de apelación fue interpuesto por un partido político, por conducto de Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico porque fue a quien le causó un perjuicio la resolución, al imponerle una multa por indebida afiliación, lo que a su dicho le

causa una afectación económica, de ahí que se actualice el interés jurídico para controvertirla.

**5. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente, antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, a través de la cual se pueda modificar o revocar la sentencia controvertida.

En consecuencia, al cumplirse con los requisitos de procedibilidad del presente recurso de apelación y de no advertirse alguna causa de improcedencia que amerite el desechamiento del escrito de demanda, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Hechos relevantes**

Los hechos que originan la resolución impugnada son, esencialmente, los siguientes:

**1. Denuncias.** En los días veintiséis, veintiocho y veintinueve de marzo, así como el dos, tres, cuatro, cinco y trece de abril de dos mil dieciocho, catorce personas presentaron escritos, mediante los cuales hicieron del conocimiento del Instituto Nacional Electoral, hechos que, a su decir, constituían infracciones a la normativa electoral, atribuibles al Partido Revolucionario Institucional, por la presunta afiliación indebida al partido político, sin mediar consentimiento alguno para ello.

## **SUP-RAP-382/2018**

**2. Resolución impugnada.** El doce de septiembre del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG/1244/2018, aprobó la resolución recaída al procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/JAEL/CG/103/2018 iniciado con motivo de la queja presentada por diversas personas en contra del Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de imponer diversas multas al citado instituto político.

### **CUARTO. Determinación de la controversia.**

La **pretensión** del partido apelante es que se revoque la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, por tanto, se dejen sin efectos las multas que le fueron impuestas por la indebida afiliación de catorce ciudadanos.

La **causa de pedir** la sustenta en que se vulneró en su perjuicio el principio de presunción de inocencia y que se incumplió el requisito de procedencia del procedimiento ordinario sancionador consistente en la falta de definitividad, dado que, en su concepto, se debió agotar la instancia partidista.

Por tanto, la **litis** en el presente recurso consiste en determinar si la resolución impugnada es conforme a Derecho y por tanto se debe confirmar, o, por lo contrario, si como lo alega el recurrente vulnera el principio de presunción de inocencia en su perjuicio, así como verificar lo relativo a la supuesta falta de definitividad de la resolución controvertida.

**QUINTO. Estudio de la controversia.** Por razón de método, se analizan enseguida los conceptos de agravio del recurrente expuestos en su escrito de apelación, agrupados para su análisis en dos tópicos fundamentales: I. Supuesta vulneración al principio de presunción de inocencia y II. Presunto incumplimiento del requisito de definitividad.

**I. Supuesta vulneración al principio de presunción de inocencia.**

***Tesis de la decisión***

Es **infundado** el planteamiento del recurrente, pues la autoridad responsable no vulneró en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, dado que, atento a la naturaleza de la infracción consistente en la afiliación indebida de ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al partido político para demostrar que efectivamente existió la voluntad libre e individual de los ciudadanos de afiliarse a dicho instituto político, sin que se pueda exigir a los quejosos que acrediten que no otorgaron su consentimiento para dicha afiliación al tratarse de un hecho negativo.

***Consideraciones que sustentan la decisión***

En principio, corresponde al denunciante en los procedimientos sancionadores en materia electoral, demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde al quejoso.

## **SUP-RAP-382/2018**

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el artículo 441, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tanto que al que niega se le releva de esa carga, salvo cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; supuesto en el que estará obligado también a demostrarlo en el procedimiento.

Ahora bien, para el caso específico de la infracción en materia electoral relativa a la indebida afiliación de ciudadanos, es decir, de personas que no otorgaron su consentimiento para ser afiliados, esta Sala Superior, ha considerado que la carga de la prueba corresponde al partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes<sup>1</sup>.

En el caso, no es materia de controversia que los catorce ciudadanos denunciados en el procedimiento ordinario sancionador se encontraron como afiliados en el padrón de militantes del partido político recurrente, lo cual, inclusive, se corroboró durante la sustanciación del procedimiento, con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

---

<sup>1</sup> SUP-RAP-107/2017.

## **SUP-RAP-382/2018**

Al respecto, durante la instrucción del procedimiento el partido político no aportó medios de prueba para demostrar que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de la voluntad libre e individual de los ciudadanos.

Así púes, en casos como el que se analiza la carga de la prueba corresponde al partido político, en tanto que el dicho de los denunciantes consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político tiene el deber de probar que cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, fundamentalmente de que dicha afiliación fue voluntaria, libre e individual.

En efecto, es obligación de los partidos políticos preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento – para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados.

Así, cuando en las quejas una persona alega que no dio su consentimiento para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera 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, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino conducen a

## **SUP-RAP-382/2018**

que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

Esto es, la **presunción de inocencia** no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe 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.

Esto es, la presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

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.

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.

## **SUP-RAP-382/2018**

- Que no medió la voluntad expresa de los ciudadanos para afiliarse al aludido partido político.

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, 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.

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

## **SUP-RAP-382/2018**

En la especie, el instituto político actor no aportó la documentación que acreditara la voluntad de los ciudadanos de afiliarse, en tanto que, a partir de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, la responsable tuvo por demostrado que los ciudadanos denunciantes sí se encontraron afiliados.

De ahí que sea infundado su planteamiento relativo a la supuesta vulneración al principio de presunción de inocencia, pues como se mencionó a él correspondía la carga probatoria de demostrar que afilió a los ciudadanos mediante su consentimiento libre e informado, sin que aportara prueba alguna para ello.

### **II. Presunto incumplimiento del requisito de definitividad.**

#### ***Tesis de la decisión***

Es **infundado** porque contrario a lo que afirma el recurrente, para la procedencia del procedimiento ordinario sancionador no era exigible a los ciudadanos denunciantes de la indebida afiliación, agotar los medios de impugnación previstos en la normativa partidista del apelante, dado que, dichos ciudadanos justamente manifestaron que ellos no otorgaron su consentimiento para ser afiliados al partido político por lo que no les son aplicables las normas internas.

***Consideraciones que sustentan la decisión***

A juicio de esta Sala Superior, el argumento es **infundado**, porque los ciudadanos no denunciaron presuntas violaciones a la normativa interna del partido político, sino que fueran indebidamente afiliados.

En otras palabras, no le asiste la razón al recurrente ya que los ciudadanos no tenían la obligación de agotar previamente las instancias internas correspondientes.

De conformidad con el artículo 466, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una queja o denuncia será improcedente:

**a)** Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico.

**b)** El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna.

En el caso concreto, los ciudadanos que presentaron escrito de queja acudieron a denunciar la indebida afiliación sin que para ello hubieran otorgado su consentimiento.

Bajo esa perspectiva, el objeto de la denuncia no fue la inobservancia de reglas internas del partido político, motivo por

## **SUP-RAP-382/2018**

el cual no estaban obligados a acudir ante instancia partidista alguna.

Afirmar lo contrario, implicaría obligar a una persona que fue afiliada a un partido político, sin que para ello mediara su voluntad, a tener que acudir a ese mismo instituto político para agotar un procedimiento intrapartidista en tanto que su deseo es, precisamente, no formar parte de las filas de ese ente político, y respecto del cual no se asume vinculado.

**SEXTO. Decisión.** Por las razones expuestas y ante lo infundado del planteamiento del recurrente, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **RESUELVE:**

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

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

**SUP-RAP-382/2018**

del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y Felipe de la Mata Pizaña. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**SUP-RAP-382/2018**