

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-415/2018

RECURRENTE:

PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO:

HERTINO AVILÉS ALBAVERA

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil dieciocho.

En el recurso de apelación indicado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,¹ accede a la convicción de **confirmar** la resolución INE/CG1400/2018 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral², que declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JCZS/JD06/MICH/206/2018, iniciado con motivo de las denuncias presentadas por diverso ciudadano y ciudadanas por la indebida afiliación al

¹ En adelante, Sala Superior.

² En lo siguiente, Consejo General.

partido Revolucionario Institucional, y en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales.

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

Del escrito inicial y de las constancias del expediente se advierten los siguientes:

1. Hechos relevantes.

1.1. Denuncias. En diversas fechas, se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral³, respectivos escritos de queja signados por el ciudadano y las ciudadanas en cuestión,⁴ a través de los cuales hicieron del conocimiento de esa autoridad electoral, de manera individual, hechos que a su parecer contravenían la normatividad electoral, consistentes en la violación del derecho de libertad de afiliación y la utilización de sus datos personales.

1.2. Registro de la denuncia y diligencias de investigación.

El nueve de julio de dos mil dieciocho,⁵ se ordenó formar el

³ En adelante, UTCE.

⁴ Identificados como los siguientes: Erika Gissele Hughes Corona, Elizabeth Luviano Peñaloza y Juan Carlos Zarate Solís.

⁵ En lo posterior las fechas que se mencionen corresponderán a esta anualidad, salvo mención expresa.

expediente respectivo el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/JCZS/JD06/MICH/206/2018**, asimismo, se ordenó realizar las diligencias correspondientes.

1.3. Emplazamiento al Partido Revolucionario Institucional.⁶

El treinta y uno de julio, se ordenó emplazar al PRI a efecto de que expresara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputaba y aportara, en su caso, las pruebas que considerara pertinentes.

1.4. Pruebas y alegatos. El trece de agosto, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

1.5. Resolución emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias⁷ del Instituto Nacional Electoral.⁸ El ocho de noviembre, la citada Comisión, en sesión extraordinaria urgente de carácter privado, analizó el proyecto, y resolvió por unanimidad de votos de sus integrantes.

2. Acuerdo impugnado. El catorce de noviembre, el Consejo General del INE resolvió lo conducente en el acuerdo **INE/CG1400/2018**, a través del cual declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/JCZS/JD06/MICH/206/2018**, mediante el cual se le impusieron diversas sanciones al PRI.

⁶ En lo subsiguiente PRI.

⁷ En adelante la Comisión.

⁸ Mas adelante, INE.

3. Presentación del medio de impugnación. Inconforme con lo anterior, el veintiuno de noviembre, el PRI acudió ante la oficialía de partes de la autoridad responsable a fin de promover el presente recurso de apelación.

4. Recepción en Sala Superior. El veintisiete de noviembre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con la clave INE/SCG/4336/2018, mediante el cual, el Secretario Ejecutivo del INE remitió el recurso de apelación, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con este medio de impugnación.

5. Trámite del recurso de apelación. Recibida la documentación, la Magistrada Presidenta ordenó el registro del medio de impugnación y demás anexos con la clave de expediente **SUP-RAP-415/2018**, decretando su turno a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el medio de impugnación fue radicado, admitido a trámite y cerrado en su instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

I. Competencia. La Sala Superior es competente⁹ para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, en virtud de que se controvierte un acto emitido por el Consejo General del INE, a través del cual se imponen diversas sanciones al recurrente por la presunta afiliación indebida de diversos ciudadanas y ciudadano al partido en cita, sin que hubiera mediado consentimiento alguno.

II. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

II.1. Forma. El escrito inicial fue presentado ante la oficialía de partes del INE. En él, se hizo constar el nombre y firma autógrafa de quien recurre; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto objetado y la autoridad responsable; así como los hechos y agravios que se estima fueron causados por el acuerdo reclamado.

II.2. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro del plazo de cuatro días,¹⁰ toda vez que el ya mencionado acuerdo se emitió por el Consejo General del INE, el día

⁹ Conforme a lo previsto 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 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁰ Plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la LGSMIME.

catorce de noviembre y el recurrente presentó su demanda el veintiuno siguiente.

De ahí que el plazo para interponer el recurso de apelación, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,¹¹ transcurrió del jueves quince al miércoles veintiuno, tomando en consideración que el día veinte¹², fue inhábil; además de que no se trata de un asunto ligado a proceso electoral, por lo que se accede a la convicción de que el mismo fue presentado de manera oportuna, en el último día del plazo.

II.3. Legitimación, interés y personería. Los partidos políticos se encuentran legitimados para controvertir los actos o resoluciones de los órganos del INE, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Por ende, si en la especie se trata de un partido que impugna una resolución del Consejo General del INE, se

¹¹ En lo sucesivo se le identificará como Ley de Medios.

¹² Con fundamento en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2008, de 30 de abril del 2018, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral.

concluye que está autorizado legalmente para interponer el medio de defensa de que se trata.

Lo anterior cobra relevancia al considerar que el acto versa sobre la imposición de diversas sanciones al promovente por la indebida afiliación de tres personas al citado partido político, de donde se concluye que el PRI cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso.

Por otro lado, de autos se desprende que la apelación es incoada por el representante legal del partido, según se advierte del informe circunstanciado emitido por la autoridad responsable.

II.4. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que en la Ley de Medios no se prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente.

III. Cuestiones previas al caso en concreto.

III.1. Pretensión y causa de pedir.

El partido recurrente pretende que se revoque la resolución contenida en el acuerdo INE/CG1400/2018, que declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario seguido en su contra y le impuso una multa por la indebida afiliación de dos ciudadanas y un ciudadano,

además que le ordenó que, sin mayor trámite, se cancelen sus registros como militantes del partido político apelante.

Su causa de pedir radica en que no se encuentra plenamente comprobada la existencia de una afiliación indebida de los referidos ciudadano y ciudadanas por parte del PRI.

III.2. Resolución impugnada en lo que es materia de la controversia (INE/CG1400/2018).

El Consejo General del INE dictó la resolución impugnada, conforme a las consideraciones siguientes:

En primer término, se establece el tema respecto a los ciudadanos de quienes el PRI conculcó su derecho de libre afiliación, es decir, indebida afiliación.

En el apartado de acreditación de hechos, se demostró, a partir de la información proporcionada por la DEPPP y el propio instituto político denunciado, que los quejosos se encontraron, en algún momento, como afiliados del PRI. Cabe destacar que el PRI, únicamente admitió la afiliación de **Juan Carlos Zarate Solís**; en lo que respecta a **Erika Gissele Hughes Corona**, señala que no se encontró registrada, sin embargo, presenta copia simple del procedimiento de la baja como militante; mientras que en lo que corresponde a **Elizabeth Luviano Peñaloza**, no

admitió ni negó la militancia de ésta, únicamente se limitó a señalar que continuaba en la búsqueda de la información relacionada con la misma.

En tal sentido, el PRI no demostró con medios de prueba mínimos e idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de los ciudadanos, en los cuales, ellos mismos, *motu proprio* expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

En el caso, es importante mencionar las razones que dio la autoridad responsable, referente a cada persona, de la manera siguiente:

Respecto a ***Juan Carlos Zarate Solís***, de conformidad con la información que obra en autos, el PRI exhibió copia simple del formato único de afiliación y actualización al registro partidario, correspondiente al ciudadano quejoso en cita, con firma autógrafa de quien, presuntamente, lo suscribió. No obstante, dichos medios de prueba son insuficientes para sustentar la debida afiliación del denunciante en cita, toda vez que la copia simple del formato referido no acredita la manifestación de la voluntad del quejoso, pues el hecho de tratarse de un mero indicio impide demostrar la libre afiliación del ciudadano, al no constituir un medio probatorio idóneo

que genere convicción de los hechos que se pretenden acreditar.

Esto es, el denunciado no presentó algún otro elemento probatorio idóneo, como lo sería el original o copia certificada del *formato único de afiliación y actualización al registro partidario* correspondiente o, en su caso, cualquier otro documento que diera certeza a dicho medio de prueba,¹³ ello a pesar de las diversas oportunidades que tuvo durante la secuela procesal que integran el procedimiento administrativo sancionador.

Ahora bien, respecto a la ciudadana ***Erika Gissele Hughes Corona***, según el PRI, solicitó su renuncia a dicho partido político, pero éste no acreditó la afiliación de esta.

Para acreditar la renuncia de la ciudadana, el PRI mediante oficio PRI/REP-INE/0579/2018, proporcionó copia simple de la resolución de veinte de abril del presente año, emitida por la Comisión de Justicia Partidaria, a través de la cual dio de baja del padrón de afiliados a dicha persona, situación que, en modo alguno exime al partido de su obligación de acreditar que la quejosa fue afiliada bajo su consentimiento.

¹³ 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 otras.

Pero la *litis* se centra en dilucidar si la ciudadana quejosa fue afiliada indebidamente o no al PRI por lo que, en el caso, lo cierto es que, no ofreció ningún documento donde se hiciera constar que la ciudadana en comento hubiere estado afiliada de forma voluntaria al mismo, de ahí que a ningún efecto jurídico trasciende dicha cuestión.

Finalmente, respecto a la ciudadana ***Elizabeth Luviano Peñaloza***, la responsable precisó que el PRI fue omiso en pronunciarse respecto a su afiliación, argumentando que derivado del poco tiempo que fue proporcionado por la autoridad electoral para la búsqueda de información, así como la carga de trabajo que tiene el Instituto político, sin admitir o negar que la misma fuera su militante; sin embargo, tenía la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que ésta haya otorgado de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

Por lo que, se concluyó que el PRI no demostró que la afiliación de la ciudadana se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicha denunciante haya dado su consentimiento libre para ser afiliada.

En conclusión, el INE declaró **fundado** el procedimiento, pues se concluyó que el PRI infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de tres ciudadanos, y así mismo dejó de pronunciarse de una de ellas, quienes aparecieron como afiliados a dicho instituto político, por no demostrar el **acto volitivo** de los mismos para ser o permanecer agremiados a ese partido.

Ahora bien, por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido político, el INE consideró que, en el caso de Elizabeth Luviano Peñaloza, sí se actualizaba dicha figura, ya que un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que fue sancionado con anterioridad.

En el caso, en los archivos del INE, se encontró que en la resolución **INE/CG218/2015**, aprobada el veintinueve de abril de dos mil quince, emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/MCHA/CG/9/PEF/24/2015**, se sancionó al PRI, por haber inscrito a su padrón de afiliados a una ciudadana sin su consentimiento.

De dicha circunstancia se advierte que, para el caso de Elizabeth Luviano Peñaloza, ciudadana que, conforme a la información proporcionada por la DEPPP, fue afiliada al

PRI el doce de octubre de dos mil dieciséis, se actualiza la figura jurídica de la reincidencia.

Por lo tanto, la responsable estimó imponer una multa total de **\$150,368.48**, por la indebida afiliación de cada uno del ciudadano y las ciudadanas involucradas, como a continuación se demuestra:

No.	Quejosa o quejoso	Sanción a imponer
1	Elizabeth Luviano Peñaloza	963 Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, incluyendo el 50% por concepto de reincidencia, equivalente a \$70,337.52 [ciudadana afiliada en 2016]
2	Erika Gissele Hughes Corona	496.47 Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 [ciudadana afiliada en 2012]
3	Juan Carlos Zarate Solís	496.47 Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 [ciudadano afiliado en 2012]

IV. Agravios.

IV.1. Síntesis. De la lectura del recurso interpuesto, se desprenden, medularmente, los siguientes motivos de disenso:

SUP-RAP-415/2018

El recurrente señala que el procedimiento ordinario sancionador sustanciado por las supuestas denuncias de ciudadanos que alegan la indebida afiliación partidista, adolecen de vicios de la voluntad, que conllevan a señalar que se trata de falsas denuncias.

Esto es, se vulneran los principios de legalidad, debido procedimiento, congruencia y exhaustividad, pues a su consideración, dicho procedimiento se sustanció con vicios de la voluntad de los ciudadanos, es decir, lo hicieron bajo presión del INE, con el objeto de conseguir un trabajo como por ejemplo, supervisor electoral o capacitador asistente electoral, ya que dicha denuncia no fue libre ni espontánea, sino que para ser contratado dentro de un puesto de trabajo en el INE, forzando este a los aspirantes a dichos cargos a desconocer una militancia o afiliación partidista.

Respecto a la ciudadana Erika Gissele Hughes Corona, en su concepto, quedó acreditado en el procedimiento ordinario sancionador que aquella ya no se encontraba afiliada a dicho partido político, en virtud de que se contaba con su declaratoria de renuncia, por lo que considera que este es el medio probatorio suficiente para acreditar su debida afiliación, y fue excesivo que la autoridad exigiera una carga probatoria adicional a dicho documento.

En cuanto al ciudadano Juan Carlos Zarate Solís, respecto del oficio de desconocimiento de afiliación, es contradictorio lo argumentado por la responsable, pues si bien se trataba de un formulario para desconocer la militancia, asimismo de las manifestaciones del propio ciudadano se desprendía con claridad el reconocimiento de su afiliación al PRI; ello, ya que el ciudadano no desconocía su afiliación, por el contrario solicitaba a dicho partido el consentimiento para la desafiliación, por lo que en el caso, se estaba ante el derecho de un militante solicitando su renuncia al partido, y consecuentemente, para el recurrente se debieron agotar primero las instancias intrapartidista para efectuar dicha renuncia.

Finalmente, aduce el recurrente, que la responsable fue incongruente al calificar la conducta de afiliación indebida de Elizabeth Luviano Peñaloza como reincidente, en virtud de que, a su consideración, se le sancionó una sola conducta tres veces, por distintos motivos, ante diversas circunstancias y diversos ciudadanos. Además, refiere que incorrectamente se señaló que la reincidencia derivaba de la repetición de la conducta sancionada en el acuerdo **INE/CG/218/2015**, ya que, en dicha resolución, la sanción derivó de una denuncia distinta, iniciada por una ciudadana diversa.

IV.2. Estudio de fondo.

En la especie, de la lectura integral de las constancias procesales y en particular del acuerdo impugnado, esta Sala Superior, accede a la convicción de que los agravios sustentados, que se estudian de una manera conjunta, son **infundados**, de acuerdo con lo que a continuación se expone.

Con relación a la supuesta violación a los principios de legalidad y exhaustividad por parte de la autoridad responsable, en el sentido de que fue sustanciado el procedimiento ordinario sancionador con vicios en la voluntad, porque, según el dicho del recurrente, se trató de denuncias falsas, debido a que el ciudadano y las ciudadanas involucradas habrían sido presionadas por el INE, con el objeto de conseguir un trabajo, como por ejemplo, supervisor electoral o capacitador asistente electoral.

Al caso, es oportuno precisar que el principio de exhaustividad, de manera general se traduce en que el juzgador debe estudiar todos los planteamientos de las partes, así como el acervo probatorio que exista en el sumario; de tal manera que tenga la oportunidad de pronunciarse integralmente sobre los hechos constitutivos de la causa y sobre la eficacia probatoria de los medios de prueba aportados.¹⁴

¹⁴ Jurisprudencia 12/2001, de rubro "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE.", consultable en la compilación

En este orden de ideas, las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto en concreto.¹⁵

Asimismo, en aquellos casos en los que las autoridades electorales tienen facultades de investigación, si la denuncia contiene los elementos mínimos para demostrar que la conducta se actualizó y que es susceptible de ser ilícita, entonces debe admitirse a trámite y realizarse las diligencias necesarias para la debida integración del expediente, a fin de cumplir el principio de exhaustividad en la indagatoria.

Sentado lo anterior, es de apreciarse en las constancias procesales que la autoridad responsable cumplió en los plazos y formas dispuestos para el procedimiento sancionador ordinario incoado, de tal manera que las partes involucradas fueron notificadas y cada una de ellas aportó los elementos y argumentos que estimó conforme a sus intereses.

1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, Volumen 1, página 321.

¹⁵ Jurisprudencia 43/2002, de rubro "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.", consultable en la compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, Volumen 1, página 492.

Así, no resulta exacto que se hubiere faltado al principio de exhaustividad, puesto que lo cierto es que el partido político responsable tuvo la oportunidad de allegar los elementos probatorios que estimara oportunos, siendo que en el caso no lo hizo, extremo que fue ponderado en su oportunidad, al momento de dictar el acuerdo impugnado.

Al caso, destaca que de las constancias procesales se desprende que el partido político recurrente fue notificado por la autoridad administrativa electoral de que daba inicio a un procedimiento ordinario sancionador con el objeto de determinar la existencia de una infracción y la responsabilidad del partido político denunciado, para lo cual, en su momento procesal correspondiente, se ordenó emplazar al partido a fin de poder respetar su garantía de audiencia.

De tal manera, que resulta inexacta la aseveración en el sentido de que existan vicios en el procedimiento incoado, puesto que incluso el recurrente tuvo la oportunidad de allegarse de elementos de convicción en su defensa; aspecto que, como se ha precisado en líneas anteriores, no aconteció.

En esta tesitura se cumplió, a diferencia de lo que esgrime el partido recurrente, con el principio de legalidad, dado

que el actuar de la responsable se ajustó a la normatividad aplicable al caso concreto.

En este orden de ideas, debe además ponderarse, a diferencia de lo que sostiene el partido recurrente que con independencia del motivo que originó la presentación de la denuncia, toda la ciudadanía tiene la potestad de estar afiliada o no a un partido político, con base en los siguientes razonamientos.

En principio, cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normativa electoral de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 465 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁶.

Máxime, en el caso de que las conductas atribuidas al partido son consistentes en indebida afiliación y por consiguiente el uso indebido de datos personales, la ciudadanía que sienta vulnerado sus derechos de asociación puede instar en las vías correspondientes.

No pasa desapercibido que el accionante alega que el ciudadano y las ciudadanas en cuestión fueron objeto de presión moral para presentar la denuncia cuya resolución se combate, bajo el interés último de ser nombrados funcionarios electorales.

¹⁶ En adelante Ley Electoral.

Sin embargo, esta Sala considera que el derecho de asociación política, como derecho fundamental protegido por la Constitución Federal así como diversos instrumentos internacionales, pueden ser ejercidos en todo momento.

La asociación política está concebida como la capacidad de conformar entes, ya sean partidos políticos o agrupaciones políticas dotados de autonomía y personalidad jurídica propia, con sustento en un nexo político que determina su vocación de permanencia que les permite decidir su actuar sobre la base de una ideología.

Así, el derecho de asociación se ejerce para tomar parte en los asuntos políticos del país, por lo que su importancia radica en ser la base de la conformación y funcionamiento de la democracia de los Estados constitucionales contemporáneos, puesto que posibilita el pleno ejercicio de los demás derechos políticos, como lo es el del sufragio en ambas vertientes.

De tal forma que, el derecho de asociación política se encuentra protegido por los artículos 1º, 35 y 41 de la Constitución federal, así como por los instrumentos internacionales: Declaración Universal de los Derechos

Humanos¹⁷, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸, Convención Americana de Derechos Humanos¹⁹, al establecer que es derecho de todas las personas a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representante libremente escogidos, por lo que la autoridad del gobierno estriba en la voluntad popular que se exprese mediante elecciones auténticas en condiciones de igualdad.

En ese sentido, al ser un derecho fundamental el Estado Mexicano se encuentra obligado a su protección irrestricta, máxime que se trata de un derecho subjetivo público, por lo que no podrá coartarse cuando tenga objeto lícito.

En esta línea de pensamiento, para su ejercicio se constriñe en el cabal cumplimiento de los requisitos o, en su caso, limitaciones, como lo son: ministros de culto²⁰, o personas con nacionalidad ajena al Estado Nación correspondiente, no así un contexto fáctico como lo sería concursar para la obtención de un cargo.

¹⁷ Artículos 19 a 21; aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

¹⁸ Artículos 21, 22 y 25; aprobado en 1966, al cual México se adhirió el 23 de marzo de 1981.

¹⁹ Artículos 15, 16, 23, en vigor desde 18 de julio de 1978, ratificada por México el 2 de marzo de 1981.

²⁰ Conforme a la reserva expresa presentada por el Estado Mexicano, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Esto es, tal derecho carece de carácter absoluto, por lo que su ejercicio está sujeto a una condicionante: sólo los ciudadanos mexicanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.²¹

Ahora bien, esta Sala Superior considera que el accionante parte de una premisa errónea al estimar que el hecho de que sea un requisito para obtener el nombramiento de Supervisor Electoral o Capacitador Asistente Electoral el no ser militante de algún partido político, se traduce en presión moral o inducción en trasgresión al libre ejercicio del derecho de afiliación.

Cabe precisar que el derecho de participación política de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público reconocido en el artículo 35, fracción VI de la Constitución federal, también es un derecho humano protegido por entre otros, los instrumentos internacionales arriba citados.

Así, tal derecho juntamente con el de afiliación, no son absolutos, sino que dependen del cumplimiento irrestricto de los requisitos y limitaciones plasmados en las normas.

²¹ Criterio contenido en la Jurisprudencia 24/2002 de rubro: "DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES". Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 19 y 20.

En ese sentido, es de destacarse que para la conformación de órganos electorales se debe atender la obligación positiva de los Estados consistente en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado. Entre ellos la existencia de autoridades electorales imparciales e independientes.

Por tal motivo, es que ha sido criterio de esta Sala Superior²² que el multicitado requisito previsto artículo 303, párrafo 3, inciso g), de la Ley Electoral es constitucional y convencionalmente válido, puesto que quienes fungen como supervisores electorales y capacitadores asistentes electorales deben satisfacer, en la medida posible, los estándares de independencia e imparcialidad, en tanto que sus funciones son presupuestos para el debido desarrollo de la elección, lo que involucra además el derecho de votar de la ciudadanía, y la autenticidad de los resultados.

Lo anterior lleva a que lo erróneo de la premisa en la que se sustentan las alegaciones del accionante radica en que el libre ejercicio de los derechos se traduce en la potestad individual y personalísima de la ciudadanía, por

²² Criterio sostenido en SUP-RAP-373/2018.

lo que es con base en su libre albedrío decidir sobre su desarrollo profesional y sus preferencias ideológicas y partidarias.

En este orden, esta Sala Superior al analizar el procedimiento previsto en el Manual de Contratación de las y los Supervisores y Capacitadores-asistentes electorales determinó que se trata de un procedimiento de verificación dispuesto por la autoridad electoral, cuya finalidad es la de corroborar la satisfacción de una exigencia prevista en un ordenamiento legal relativo a, entre otras cuestiones, la no militancia de los aspirantes, con validez constitucional.

Por consiguiente, contrario a lo manifestado por el recurrente el requisito o el procedimiento de verificación seguido por la responsable no se traducen en presión moral que trasgreda el derecho de afiliación como tampoco lo es para la presentación de la denuncia relativa a la indebida afiliación y uso de datos personales.

Ahora bien, en cuanto al argumento relativo a que resulta inexacta la ponderación del acervo probatorio respecto del ciudadano y ciudadanas en lo particular, es también **infundado**, por lo siguiente:

Con relación a la ciudadana Erika Gissele Hughes Corona, en el sentido de que ya no se encontraba afiliada a dicho partido político, en virtud de que contaba con su

declaratoria de renuncia, lo que es, a juicio del recurrente, un medio probatorio suficiente para acreditar su debida afiliación.

A juicio de esta Sala Superior, el argumento relativo a que debió en todo caso agotarse un procedimiento interno de renuncia y ratificación por parte de la y los ciudadanos involucrados; no es conforme a derecho, dado que la *litis* no se refiere a las presuntas violaciones a la normativa interna del partido político de marras, sino que las denuncias respectivas fueron formuladas en el sentido de que fueron indebidamente afiliados; de lo que se desprende que no resultaba necesario agotar, en la supuesta garantía de audiencia que precisa el partido político, los procedimientos internos.

Afirmar lo contrario, implicaría obligar a una persona que fue afiliada a un partido político, sin que mediara su voluntad, a tener que acudir a presentar una renuncia y ratificación en su caso, ante el instituto político para agotar un procedimiento intrapartidista, cuando finalmente su manifestación es que nunca ha solicitado su afiliación al citado partido político, de tal manera que no se encuentra vinculado a sus reglas.

En este sentido, el solo hecho de que la ciudadana Erika Gissele Hughes Corona, hubiere manifestado su declaratoria de renuncia, imponía al partido político a

proceder a la desincorporación de la ciudadana de mérito en el padrón de sus militantes.

Sobre este mismo orden de ideas, no es legalmente correcta la argumentación sostenida respecto del ciudadano Juan Carlos Zarate Solís, en el sentido de que no desconocía su afiliación, sino por el contrario solicitó al partido político recurrente su desafiliación.

De tal manera que el partido político recurrente no podría imponer al ciudadano de mérito, la carga de agotar las instancias intrapartidarias, sino en todo caso, privilegiando el derecho constitucional de asociación proceder a la desincorporación en cuestión.

En efecto, a diferencia de lo que el partido político recurrente sugiere en el sentido de que resulta insuficiente el dicho de las personas denunciantes, debe precisarse que el deber de acreditar la militancia ciudadana le corresponde al partido político involucrado.

Ello es así, pues 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 del ciudadano y las ciudadanas a un partido por no existir su consentimiento, se observan dos elementos, a saber:

- a.** Que existió una afiliación al partido político.
- b.** Que no medió la voluntad de la ciudadana o 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 del 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 en donde se asiente la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político.

Empero 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 (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 acreditar con los elementos de convicción idóneos, lo que esgrime en su defensa.

En contraposición a ello, como fue considerado por la autoridad responsable la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos informó y acreditó en el procedimiento ordinario sancionador que el y las ciudadanas involucrados si se encontraban inscritos en el padrón de militantes del partido político recurrente, por lo que, ante la negativa de afiliación por parte de ellos, es inconcuso que correspondía al instituto político de marras acreditar la debida afiliación, aspecto que en la especie, no aconteció.

En refuerzo de lo anterior, conviene destacar que resulta conforme a Derecho, el actuar de la responsable, en pleno uso de su facultad investigadora, gestionar la emisión de un informe de afiliados del partido político involucrado ante la Dirección Ejecutiva antes citada, a fin de poder contar con todos los elementos necesarios para practicar un análisis sistemático del acervo convictivo, en

términos de lo que disponen los numerales 14 y 16 de la Ley de Medios.

En esta tesitura el cumplimiento del deber de resguardar y archivar todas las documentales relativas a la afiliación de las y los ciudadanos está vinculado con otros deberes legales, como lo es la observancia del porcentaje para obtener y mantener el registro como partido político.

Por lo dicho, es inconcuso que como lo señaló la autoridad responsable en la resolución impugnada, el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de las y los militantes de un partido político, deriva de las siguientes obligaciones: que el partido tiene que asegurarse que se encuentra respetando el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos; y que tiene, en todo momento, la posibilidad de justificar que conserva el número de afiliaciones auténticas y suficientes para conservar su registro como instituto político; de tal modo que la expresión genérica aportada por el recurrente ante la responsable, no justifica el cumplimiento de sus deberes normativos que le resultan inherentes.

Finalmente, por cuanto a la ciudadana Elizabeth Luviano Peñaloza, en el que la parte recurrente sostiene que resulta incorrecta la calificación de reincidente, por tratarse de diversos ciudadanos y de circunstancias.

Tal argumento no es legalmente correcto, porque el partido político recurrente parte de una premisa errónea en cuanto al supuesto jurídico de reincidencia.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 458, párrafo 6 de la Ley General de Institucionales y Procedimientos Electorales, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de los deberes a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, en la calificación de reincidencia, se aprecia la conducta infractora, con independencia de que hubiere sido una diversa persona la involucrada o circunstancias distintas, sino que el núcleo medular de la figura jurídica en análisis se trata de la reiteración de la misma conducta que genera la infracción.

Al respecto, esta Sala Superior, ha sostenido el criterio jurisprudencial identificado bajo el número 41/2010, de rubro "*REINCIDENCIA. ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACION.*", en el que se establecieron los lineamientos que deben ser considerados por la autoridad electoral a fin de poder actualizar, en su caso, a la reincidencia, como una agravante en la individualización de una sanción dentro del procedimiento administrativo sancionador, a saber:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza de la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución firme.

De tal manera que, a diferencia de lo que sostiene el impugnante el infractor es reincidente, siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que fue sancionado con anterioridad, de ahí que la reincidencia se actualiza, debido a la naturaleza de la conducta cometida y no de los elementos que refiere el aquí apelante.

V. Decisión de esta Sala Superior.

En esta tesitura, y de acuerdo con las consideraciones lógicas y jurídicas vertidas en esta sentencia, a través de las cuales se justifican ponderar a los agravios como infundados, es que se accede a la convicción de confirmar, en lo que ha sido materia de impugnación, el acuerdo apelado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de análisis, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, como legalmente corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvase los documentos atinentes.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-RAP-415/2018

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE