



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-463/2021

RECORRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: ALFONSO DIONISIO
VELÁZQUEZ SILVA

COLABORÓ: DIANA ALICIA LÓPEZ
VÁZQUEZ

Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil veintiuno

Sentencia por la cual esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** la resolución INE/CG1678/2021, emitida respecto al Procedimiento Sancionador Ordinario UT/SCG/Q/SMS/JD05/PUE/32/2021, en la que el Instituto Nacional Electoral sancionó a MORENA con una multa por \$1'519,580.00 (un millón, quinientos diecinueve mil quinientos ochenta pesos 00/100 m. n.) por la indebida afiliación de veintitrés personas, así como por el uso indebido de los datos personales de una persona, al registrarla como representante ante una mesa directiva de casilla sin su consentimiento¹.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES.....	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL....	5
4. PROCEDENCIA.....	5
5. ESTUDIO DE FONDO	5
6. RESOLUTIVOS	21

¹ Durante el desarrollo del proceso electoral federal 2017-2018.

GLOSARIO

Resolución INE/CG1678/2021:	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del Procedimiento Sancionador Ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/SMS/JD05/PUE/32/2021, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la violación al derecho político de libre afiliación de quienes aspiraban al cargo de supervisoras/supervisores y/o capacitadoras/capacitadores asistentes electorales dentro del Proceso Electoral Federal 2020-2021, y, en su caso, por el uso no autorizado de sus datos personales, así como el registro de dos ciudadanas como representantes de mesa directiva de casilla sin su consentimiento
CGINE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
COFIPE:	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral



UTCE: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Quejas. El veinticinco de enero de dos mil veintiuno², la UTCE tuvo por recibidos diversos escritos de queja de veintiocho personas, a través de los cuales denunciaron la violación a su derecho de libre afiliación y la utilización de sus datos personales por MORENA. Asimismo, dos personas denunciaron su registro como representantes de mesas directivas de casillas sin su consentimiento.

1.2. Procedimiento sancionador ordinario (UT/SCG/Q/SMS/JD05/PUE/32/2021). De las quejas anteriores, una se remitió al Instituto Electoral de Coahuila³ y dos se sobreseyeron⁴. El veinticinco de enero, se registraron en un solo Procedimiento Sancionador Ordinario con la clave UT/SCG/Q/SMS/JD05/PUE/32/2021; se admitieron a trámite en esa misma fecha, excepto por las quejas presentadas por Celia Mares Torres y Fabiola Hinojosa Solís, que se admitieron el treinta de marzo; se reservó el emplazamiento y se ordenó la realización de diversas diligencias para esclarecer los hechos.

1.3. Emplazamiento, alegatos y elaboración del proyecto. El once de junio, se ordenó emplazar a MORENA como sujeto denunciado y el cinco de julio se ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Posteriormente, dado que no había diligencias pendientes por desahogar se ordenó a la Comisión de Quejas y Denuncias elaborar el proyecto de resolución; el cual fue aprobado el diez de noviembre siguiente.

1.4. Resolución impugnada (INE/CG1678/2021). El diecisiete de noviembre, el CGINE aprobó la resolución en el Procedimiento Sancionador

² En lo subsecuente, las fechas que se mencionen corresponden al año 2021.

³ La queja presentada por Perla Alejandrina Granados Ramírez se remitió porque denunció ser registrada como representante de MORENA ante una mesa directiva de casilla en el proceso electoral local 2019-2020 en Coahuila.

⁴ Se sobreseyó la queja presentada por Rosalío Cuatecontzi Sánchez, porque falleció y la queja de Gamaliel Andrade Mayo, porque presentó un escrito de desistimiento.

Ordinario UT/SCG/Q/SMS/JD05/PUE/32/2021, en la que determinó que se acreditaba la infracción atribuible a MORENA por la indebida afiliación y el uso de datos personales de veintitrés personas, además del uso indebido de los datos personales de Fabiola Hinojosa Solís al nombrarla representante ante una mesa directiva de casilla para el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Por las fracciones anteriores, se le impuso como sanción una multa por un total de \$1'519,578.49 (un millón, quinientos diecinueve mil quinientos setenta y ocho pesos 49/100 m. n.).

1.5. Recurso de apelación. El veintiuno de noviembre, el recurrente presentó un recurso de reconsideración ante la Oficialía de Partes del INE, institución que remitió el presente asunto a la Sala Superior.

1.6. Turno. Mediante los acuerdos respectivos, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes al rubro citados, registrarlos y turnarlos a su ponencia para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

1.7. Trámite. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este asunto, porque se controvierte una resolución de un órgano central del INE, como lo es el CGINE, en un procedimiento ordinario sancionador en el que se sancionó al partido actor por la indebida afiliación de veintiocho militantes y, a su vez, por el uso indebido de los datos personales de Fabiola Hinojosa Solís, por designarla como representante de dicho instituto político ante una mesa directiva de casilla para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, tercer párrafo, base VI, y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.



3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁵, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencia, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

4. PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedibilidad previstos en la Ley de Medios⁶. Pues, la demanda cumple con los requisitos de forma, controvierte un acto definitivo y fue presentada dentro del plazo de cuatro días –la autoridad responsable aprobó el acuerdo impugnado el diecisiete de noviembre y el partido actor interpuso su recurso el veintiuno de noviembre.

Además, fue presentada por parte legítima, el representante propietario ante el CGINE, del partido actor que controvierte una afectación a su esfera jurídica, por lo que también se acredita su interés jurídico. Incluso, no se advierte que se hubiera planteado ninguna causal de improcedencia.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

La presente controversia deriva de la presentación de veinticinco quejas, conocidas por el CGINE, por la violación al derecho de libre afiliación y la utilización indebida de datos personales que los denunciantes le atribuyeron a MORENA. Las quejas corresponden a las personas que se describen en la siguiente tabla:

No.	Nombre del quejoso	Fecha de escrito de queja
1	Jessica Vázquez Sánchez	01/12/2020
2	David Grajales Espinosa	01/12/2020
3	Celia Mares Torres	30/11/2020
4	Martha Esther Peralta Hernández	01/12/2020

⁵ Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.

⁶ Previstos en los artículos 8, 9, 13, numeral 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

SUP-RAP-463/2021

5	Gaspar González Martínez	30/11/2020
6	Karla Adriana Valencia Contreras	01/12/2020
7	Jhosadara Gómez Mesino	30/11/2020
8	Fabiola Hinojosa Solís	26/11/2020
9	José Jesús González Ayala	01/12/2020
10	Juan Luis López López	03/12/2020
11	Esmeralda de la Perla Robles Godínez	27/11/2020
12	Germán Mendoza Piscil	23/11/2020
13	Miguel Quintana Díaz	01/12/2020
14	Sergio Elías Olmeda Rodríguez	28/11/2020
15	Isaura Cárdenas Álvarez	30/11/2020
16	Leslie Shadel Limas Aranda	04/12/2020
17	Silvino Moreno Sánchez	02/12/2020
18	Humberto Moroni Hernández Rosas	27/11/2020
19	Alejandro Rodríguez Jiménez	06/11/2020
20	Juan Arturo Sardaneta Martínez	11/11/2020
21	Miguel Ángel Molontzin Báez	01/12/2020
22	Amauri Hernández Martínez	27/11/2020
23	Dinorah Nieto González	30/11/2020
24	Janet Ruiz Mendoza	30/11/2020
25	Eric Audencio Nis Vázquez	27/11/2020

Importa destacar que, con respecto a la ciudadana Fabiola Hinojosa Solís, identificada en la tabla anterior en la octava posición, también se abrió el procedimiento sancionador en contra de MORENA por el uso indebido de datos personales a partir de que dicho instituto político registró a la ciudadana en cuestión como representante de casilla en el contexto del proceso electoral federal 2017-2018, sin su consentimiento⁷.

El CGINE consideró acreditadas las faltas, por lo que le impuso como sanción a MORENA una multa por un total de \$1'519,578.49 (un millón, quinientos diecinueve mil quinientos setenta y ocho pesos 49/100 m. n.).

Para estar en aptitud de resolver la controversia planteada es necesario exponer las consideraciones de la resolución impugnada y los agravios que hace valer la parte actora.

5.1.1. Resolución impugnada

La autoridad responsable consideró que MORENA vulneró el derecho de libertad de afiliación de veintitrés (23) personas e indebidamente nombró a

⁷ La ciudadana en cuestión fue registrada como representante de casilla de MORENA en el Distrito 4, de Saltillo, Coahuila, en la sección 0751, casilla contigua.



Fabiola Hinojosa Solís como representante ante una mesa directiva de casilla sin su consentimiento, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

- Por regla general, los partidos políticos deben conservar y resguardar los elementos o consideraciones que acrediten que el ciudadano solicitó su afiliación de manera libre, voluntaria y personal para así proteger, garantizar y tutelar su derecho de afiliación, así como que cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios correspondientes. Incluso, respecto a las afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo cuya finalidad sea verificar que se tiene el mínimo de militantes necesarios para conservar su registro.
- En el caso de indebida afiliación no se obliga a probar un hecho negativo ni la inexistencia de una documental, **sino que se debe demostrar la existencia de la constancia de inscripción en la que conste la manifestación de voluntad de la o el ciudadano.** Aunado a que son independientes las cargas probatorias de los deberes legales que deben cumplir los sujetos obligados y la ausencia de un deber legal de resguardar información no impide a los partidos a presentar pruebas que respalden su afirmación.
- Del análisis de las pruebas aportadas, se concluyó que los quejosos estaban afiliados a MORENA, sin que el partido demostrara que la afiliación fuera resultado de una manifestación de voluntad libre, individual y pacífica en las que constaba su consentimiento y que proporcionaron sus datos personales.
- El partido no demostró que se cumplieron los requisitos de afiliación que establece su normativa partidista y, en el caso de afiliación de personas en el proceso de constitución del partido, tampoco demostró la existencia de una manifestación formal de afiliación suscrita por los denunciantes o algún otro elemento de prueba. Además de que la cancelación de algunos registros de afiliación, acontecieron fuera de los plazos previstos en el Acuerdo INE/CG33/2019. Por ello, se considera que se vulneró el derecho de afiliación de los denunciantes y para configurar esa falta se utilizaron sin su autorización sus datos personales.

- Por su parte, la autoridad responsable consideró que MORENA no vulneró el derecho de participación política libre e individual de Celia Mares Torres, pues se acreditó que su acreditación como representante de mesa directiva de casilla en el Distrito 3, ante la sección 0421, casilla B, para el proceso electoral federal 2017-2018 fue resultado de la manifestación libre y voluntaria de la denunciante, pues consta la firma de la denunciante en distintos medios de prueba, aunado a que no realizó manifestaciones para desvirtuarlos.
- En el caso de Fabiola Hinojosa Solís, se concluyó que el partido vulneró su derecho a una participación política libre e individual al acreditarla como representante general en el Distrito 04 de Saltillo, Coahuila, de la sección 0751, casilla contigua, para el proceso electoral federal 2017-2018, en virtud de que de los elementos probatorios no consta el consentimiento de la denunciante para que sus datos personales fueran utilizados con dicho fin.
- Por lo anterior, se consideró que la indebida afiliación de veintitrés (23) personas fue una conducta singular que aconteció de 2013 a 2017; que se cometió en diversos estados de la República; que la conducta fue dolosa; que no existe reincidencia; que la conducta se calificó como grave ordinaria; que no se advierte un lucro económico y el que actor tiene la capacidad económica para pagar la sanción. Por ello, debe imponerse una sanción –considerando que no se cumplió con el proceso de depuración del padrón de militantes previsto en el Acuerdo INE/CG33/2019– consistente en 963 días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México al momento de la comisión de la conducta, dando un total de \$1'467,833.49 (un millón, cuatrocientos sesenta y siete mil, ochocientos treinta y tres pesos 49/100 m. n.).
- Respecto a la violación del derecho a una participación política libre e individual de Fabiola Hinojosa Solís se consideró que la conducta fue singular; que tuvo lugar en Coahuila el veintiocho de mayo de dos mil quince; que la conducta fue dolosa; que no se actualiza la reincidencia; que se calificó la falta como grave ordinaria; que no se advierte un lucro económico y que el actor tiene la capacidad



económica para pagar la sanción. Por ende, se le sancionó con una multa consistente en 642 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, que equivale a \$51,745.00 (cincuenta y un mil setecientos cuarenta y cinco pesos 00/100 m. n.).

5.1.2. Agravios de MORENA

En contra de la resolución anterior, MORENA expone como agravios lo siguiente:

- A su consideración, la autoridad responsable no fundamentó ni motivó su resolución, dado que omitió considerar que la afiliación de las personas denunciadas fue conforme al procedimiento de constitución de MORENA, entonces Movimiento de Regeneración Nacional. Por ello, no existía la instancia partidista competente para suscribir una solicitud de afiliación ni proporcionar la información necesaria para su afiliación. Además, estas afiliaciones fueron analizadas y verificadas por la autoridad electoral en el proceso constitutivo, lo cual consta en la resolución INE/CG94/2014, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional A. C.

Incluso, señala que la autoridad electoral tenía la obligación de conservar la documentación respecto a las afiliaciones realizadas en las asambleas estatales o distritales en el proceso constitutivo.

- Expone que la resolución impugnada es contraria al régimen procesal y legal, ya que la carga de la prueba obligaba a la autoridad responsable a analizar las pretensiones y caudal probatorio para determinar si incurrió en una infracción. Sin embargo, la autoridad responsable sobrevaloró los hechos denunciados y el caudal probatorio, pues del expediente no se acreditan las conductas denunciadas ni el ánimo ni voluntad del partido actor para realizar la infracción.

Conforme al principio “el que afirma está obligado a probar”, se debieron acreditar indicios mínimos y no solo arrojar la carga probatoria al partido, lo que puede destruir el principio de presunción de inocencia que tiene todo gobernado. Además, que la denuncia

ante la UTCE para acreditar si hubo o no una debida afiliación deja en desventaja a los partidos políticos, ya que los registros para militantes parten de la buena fe de los partidos que los ciudadanos se acerquen a proporcionar de manera libre sus datos para ser registrados.

Como los hechos que motivaron las denuncias se desprenden del impedimento a los denunciantes de participar en el procedimiento de selección de supervisores electorales y capacitadores-asistentes electorales, por su presunta afiliación al partido, la autoridad responsable debió –conforme a la Jurisprudencia 1/2015, de rubro **SUPERVISOR ELECTORAL O CAPACITADOR-ASISTENTE. LA SOLA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO ES SUFICIENTE PARA COMPROBAR SU AFILIACIÓN**⁸– permitirles participar si presentaban un desconocimiento de afiliación.

5.2. La resolución impugnada no carece del requisito de exhaustividad

Como se indicó, el inconforme se queja de que el CGINE al emitir la resolución que aquí se cuestiona, no fue exhaustivo en la valoración probatoria, pues considera que se soslayaron los antecedentes a partir de los cuales se originaron las afiliaciones materia de esta controversia, es decir, que estas derivaron de las asambleas constitutivas del partido que, en su momento, en los años 2013 y 2014, el propio INE validó, dado que a partir de ellas fue que MORENA obtuvo su registro como partido político.

Con base en lo anterior, el inconforme señala que la omisión anterior es relevante porque el INE no solo validó las asambleas en las que los ciudadanos denunciantes decidieron afiliarse al partido, sino que, a su vez, tal autoridad administrativa debió conservar la documentación soporte y no arrojarle al partido la carga de la prueba para acreditar que las afiliaciones reclamadas fueron producto de la voluntad de los denunciantes.

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, tales planteamientos son infundados, porque de la lectura de la resolución impugnada se advierte con

⁸ Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 30 y 31.



toda claridad que el CGINE sí valoró tales planteamientos, los cuales el inconforme hizo valer ante la autoridad durante el desahogo de la etapa de alegatos del procedimiento sancionador de origen y, en ese sentido, no es verdad que exista la omisión que MORENA le atribuye a la resolución impugnada.

En efecto, el CGINE, al emitir la resolución impugnada, de entre otros argumentos respecto de la presunta afiliación de los denunciados en las asambleas constitutivas del partido, sostuvo lo siguiente:

- El partido, al realizar los alegatos de ley, mencionó que la afiliación de algunas personas denunciadas se realizó en el marco de las asambleas desahogadas en su momento para satisfacer el requisito legal de un mínimo número de simpatizantes para obtener el registro como partido político. Sin embargo, tales afirmaciones son insuficientes para demostrar la legalidad de las afiliaciones reclamadas, por las siguientes razones:
- No se estableció de forma específica a qué asambleas se refirió con respecto a cada uno de los sujetos denunciados ni tampoco relacionó sus afirmaciones con algún elemento de prueba, a fin de acreditar que efectivamente se realizó determinado registro en esas asambleas.
- No se adjuntaron las cédulas de afiliación correspondientes ni tampoco algún otro elemento de prueba tendente a acreditar su dicho.
- Si bien refiere que las fechas de afiliación de algunas personas coinciden en la época en que operaba el registro por internet, lo cierto es que la propia normativa establece que la afiliación se llevará a cabo en un formato impreso que contendrá –como mínimo– de entre otros datos, la firma del solicitante.
- La falta de organización al interior de un partido político no es un excluyente de responsabilidad para dejar de cumplir con sus obligaciones constitucional y legalmente establecidas, por el

contrario, como ente de interés público, el partido se encuentra obligado a acatar en todo momento los derechos políticos de la ciudadanía.

- MORENA no demostró que la afiliación de estas personas se realizó a través de un procedimiento que prevé su normativa interna ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que los denunciantes dieron su consentimiento de forma libre para ser afiliados al partido, lo cual hace suponer que el registro de la militancia de los referidos denunciantes fue producto de una acción ilegal.

Como puede observarse, el CGINE sí analizó el planteamiento señalado por el inconforme, consistente en que las afiliaciones denunciadas se realizaron durante la etapa constitutiva del partido y, en ese sentido, la responsable sostuvo que el hecho de que se hubiera validado en su momento oportuno la aprobación del registro del partido no era suficiente para acreditar que la afiliación se realizó de forma adecuada, tomando en cuenta la voluntad de los ciudadanos.

En ese sentido, el CGINE tomó en cuenta diversos precedentes de esta Sala Superior⁹, por lo que concluyó que para acreditar que el registro de la militancia fue producto de un acto unilateral de voluntad de la ciudadanía, debe demostrar con la constancia atinente que ello así sucedió, pues si existe la afirmación de los denunciantes de que ellos no quisieron afiliarse al partido y MORENA no demuestra con el documento adecuado lo contrario, entonces se evidencia que el proceso de afiliación resultó ilegal y, por ende, el CGINE impuso la sanción que aquí se cuestiona.

Por lo tanto, esta Sala Superior concluye que el CGINE, al emitir la resolución impugnada, sí realizó un estudio exhaustivo del material probatorio aportado por las partes. Además, tomó en cuenta, a su vez, los alegatos expuestos por el inconforme en el momento procesal oportuno, en

⁹ Véase SUP-RAP-107/2017.



los cuales afirmó que las afiliaciones de las y los ciudadanos denunciantes se hicieron durante la etapa de constitución del partido político¹⁰.

5.3. La autoridad responsable realizó el debido análisis de la carga probatoria y no transgredió el principio de presunción de inocencia

Como se precisó en el apartado de agravios, el inconforme reclama que el INE realizó una indebida valoración de las cargas de la prueba, transgrediendo –en su perjuicio– el principio de presunción de inocencia, porque le impuso la obligación de acreditar afirmaciones de los sujetos denunciantes y, en ese sentido, considera que fueron estos últimos quienes debieron acreditar que no fue su voluntad afiliarse al partido, mas no así el instituto político inconforme, sobre todo si se toma en cuenta que el CGINE, con la emisión de la resolución impugnada, le está imponiendo la obligación de acreditar un hecho negativo.

En concepto de esta Sala Superior, tales afirmaciones resultan infundadas porque ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior el que, si una persona denuncia que fue afiliada a un partido político sin su consentimiento, le corresponde al partido probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva**, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político¹¹.

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

Así, si un partido afilia a una persona sin su consentimiento, afecta la libertad del individuo a decidir, de forma autónoma, si se incorpora o no a la organización política, con lo cual incumple su obligación de respetar los derechos de las personas y conducirse conforme a la ley.

En ese contexto, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, no se violó su derecho a la presunción de inocencia. La presunción de inocencia es un

¹⁰ Sin que esté por demás señalar que MORENA, después de ser emplazado, no acudió en tiempo y forma a contestar la denuncia y a hacer valer sus excepciones y defensas.

¹¹ Véase SUP-RAP-465/2021.

principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral¹². Asimismo, dicho principio contiene tres vertientes: **a)** como regla de trato al individuo bajo proceso; **b)** como regla probatoria¹³, y **c)** como regla de juicio o estándar probatorio¹⁴.

Así, la presunción de inocencia entendida como regla probatoria implica las previsiones relativas a las características que los medios de prueba deben reunir, así como quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de carga válida para destruir el estatus de inocente que tiene todo procesado. Es decir, supone la observancia de las reglas referentes a la actividad probatoria, principalmente las correspondientes a la carga de la prueba, a la validez de los medios de convicción y a la valoración de las pruebas.

Como estándar probatorio, la presunción de inocencia es un criterio para indicar cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que el material encaminado a justificar la comisión de la conducta prohibida debe satisfacer, a efecto de considerarse suficiente para condenar.

Desde esa óptica, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado¹⁵ que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por la defensa y, al mismo tiempo, cuando se derroten las pruebas aportadas, en su caso, para justificar la inocencia, así como los contraindicios que puedan

¹² Véase la Jurisprudencia **21/2013**, de la sala superior, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**. De igual forma, resulta orientador lo dispuesto en la Jurisprudencia **P./J. 43/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o modulaciones**.

¹³ Véase la jurisprudencia **1a./J. 25/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**.

¹⁴ Véase la jurisprudencia **1a./J. 26/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**.

¹⁵ Al respecto, véanse por ejemplo las tesis aisladas **1a. CCCXLVII/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA**, así como **1a. CCCXLVIII/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.



generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

En un sentido similar, esta Sala Superior encuentra que un método compatible con la citada presunción en los procedimientos sancionadores en materia electoral consiste en efectuar un análisis de las probanzas en el que:

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis plausibles de los mismos datos que sean compatibles con la inocencia del acusado.

Tratándose de la afiliación indebida a un partido al no existir el consentimiento de la o el ciudadano, se observa que, en principio, la acusación respectiva implica dos elementos:

- a) Que existió una afiliación al partido, y
- b) Que no medió la voluntad de la persona 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 dicho¹⁶, lo que implica que el denunciante tiene, en principio, la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Sin embargo, puede ocurrir que con motivo de la investigación que realice la autoridad administrativa-electoral (por ejemplo, a través del requerimiento de informes)¹⁷, o bien, de la contestación a la denuncia, el denunciado reconozca la afiliación, lo cual hace innecesaria cualquier actividad probatoria respecto a esa afirmación de hecho, teniendo en cuenta que no son objeto de prueba los hechos reconocidos, de conformidad con el artículo 461 de la LEGIPE.

¹⁶ Conforme a lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios, de aplicación supletoria de la LEGIPE, conforme a lo previsto en el diverso 441, en relación con el 461 de esta.

¹⁷ De conformidad con los artículos 468 de la LEGIPE y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Respecto al segundo elemento, se observa que la prueba directa 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 el que se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político.

Ahora bien, si una persona alega que no dio su consentimiento para pertenecer a un partido político, ello implícitamente implica sostener 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 la carga de la prueba, tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación¹⁸.

Sin embargo, lo anterior no significa inobservar la presunción de inocencia del acusado o imponerle el deber de demostrar que no realizó la infracción que se le atribuye. En su vertiente de regla probatoria, el mencionado principio se cumple en atención a las disposiciones de carga de la prueba aplicables, que en el caso exigen que quien afirma está obligado a probar.

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado 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 como para bloquear la hipótesis de culpabilidad.

Por ese motivo, si un partido que fue acusado de afiliar a determinadas personas sin su consentimiento se defiende reconociendo la afiliación, necesariamente deberá demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria.

En ese sentido, cumplir con el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de estándar probatorio implica justificar que los datos que ofrece el material probatorio que obra en el expediente (pruebas directas,

¹⁸ De conformidad con los numerales 461 de la LEGIPE, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, párrafo 2, de la Ley de Medios.



indirectas, hechos notorios o reconocidos) es consistente con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente y que se refute la hipótesis de inocencia que haya presentado la defensa.

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 solo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

En el caso, MORENA, en el procedimiento sancionador ordinario, reconoció que los denunciantes sí fueron afiliados al partido político, sin embargo, señaló que no era posible entregar el original de la manifestación formal de afiliación.

Además, indicó que la afiliación de las personas denunciantes coincidió con el proceso de constitución de MORENA como partido político nacional, por lo que las afiliaciones fueron entregadas y validadas por el INE.

Al respecto, de la resolución controvertida se advierte que el CGINE determinó que no le correspondía a la parte denunciante comprobar su indebida afiliación, por el contrario, le correspondía a MORENA acreditar, mediante las pruebas idóneas, que contaba con su consentimiento para tal afiliación.

Asimismo, señaló que no era suficiente que MORENA refiriera que las asambleas para constituirse como partido político nacional fueron validadas por la autoridad, pues tenía el deber de contar con la documentación soporte que justificara la debida afiliación del quejoso, en la que constara la manifestación de su voluntad.

El partido MORENA se encontraba obligado a conservarla y resguardarla, puesto que le correspondía la verificación de dichos requisitos y por tanto el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar

el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios exigidos.

Por tanto, lo infundado del agravio radica en que el recurrente es quien estaba obligado a presentar la información que acreditara la afiliación debida de la parte denunciante, sin la posibilidad de trasladarle la carga de la prueba a los sujetos denunciados ni al INE, como lo ha sostenido esta Sala Superior¹⁹.

Es justamente el instituto político que realizó la afiliación el que se encuentra en aptitud de contar con diversas pruebas del registro, partiendo de que se trata de documentación relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro²⁰.

De igual forma, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dicha persona en la vida interna del partido y con carácter de militante; 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, de entre otras.

Bajo esa lógica, la parte denunciante no estaba obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de la carga de la prueba no son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación, como se ha expuesto.

En ese sentido, fue correcta la fundamentación y motivación realizada por la autoridad responsable para concluir la existencia de una irregularidad, pues la ausencia o presencia de la voluntad en la comisión de la

¹⁹ Conforme a lo previsto en la Jurisprudencia **3/2019** de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**

²⁰ Véanse las sentencias SUP-RAP-107/2017, SUP-RAP-141/2018 y SUP-RAP-144/2021.



irregularidad no es uno de los elementos a considerar para el análisis de la infracción.

Por lo anterior, se considera que la resolución controvertida fue apegada a Derecho, pues el partido político incumplió con su deber de probar que la afiliación del ciudadano se hubiera realizado con su consentimiento, con independencia de que con posterioridad lo hubiera dado de baja.

En los diversos SUP-RAP-139/2018 y SUP-RAP-144/2021, esta Sala Superior siguió un criterio similar.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, que el apelante afirma que los denunciantes adquirieron su afiliación en el proceso de formación de partido político de MORENA en el año dos mil catorce y que las afiliaciones objeto de denuncia fueron certificadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, cuando el aludido instituto político obtuvo su registro.

Sin embargo, con fundamento en lo previsto en el Acuerdo identificado con la clave INE/CG33/2019, el ahora apelante estaba obligado a actualizar su padrón de militantes con la finalidad de que solo lo integraran las personas que en realidad hayan solicitado su afiliación y que tuvieran el soporte documental respectivo, otorgándole un plazo que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

En ese sentido, aunque algunos de los denunciantes supuestamente hubieran adquirido su afiliación durante el proceso de formación de MORENA como partido político nacional, esto no resultaría un obstáculo para que el inconforme demostrara de manera fehaciente la voluntad de los denunciantes para afiliarse al instituto político conforme al citado Acuerdo INE/CG33/2019, por lo que debió actualizar su padrón de militantes requiriendo las cédulas de afiliación que en su caso no tuviera en su poder y, en el supuesto de no obtenerlas, debía eliminarlos como afiliados.

Además, como ya se precisó con antelación, esta Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que es obligación de los partidos políticos, no solo verificar que su padrón de militantes esté constituido por

SUP-RAP-463/2021

ciudadanas y ciudadanos que hayan manifestado la voluntad de integrarse a esos entes de interés público, sino también conservar y resguardar la documentación o elementos probatorios en donde conste que la inclusión de sus militantes al padrón fue libre, con la finalidad de probar que su afiliación fue acorde con los requisitos constitucionales y legales.



Por tanto, si el inconforme no acreditó con los elementos de prueba adecuados que las afiliaciones de los denunciados se realizaron a partir de una manifestación unilateral de la voluntad, ello implica que sus registros como militantes de MORENA no resultaron apegados a derecho y en ese sentido, se deba **confirmar** la resolución impugnada²¹.

Por último, conviene precisar que los inconformes señalan en su demanda que los hechos que motivaron las denuncias se originaron del impedimento del que fueron objeto los denunciados para participar en el procedimiento de selección de supervisores electorales y capacitadores-asistentes electorales por su presunta afiliación al partido y, en ese sentido, afirman que la autoridad responsable debió –conforme a la Jurisprudencia 1/2015, de rubro **SUPERVISOR ELECTORAL O CAPACITADOR-ASISTENTE. LA SOLA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO ES SUFICIENTE PARA COMPROBAR SU AFILIACIÓN**²²– permitirles participar si presentaban un desconocimiento de afiliación.

En opinión de esta Sala Superior, tales afirmaciones deben desestimarse al resultar inoperantes para revocar la resolución que se cuestiona, ya que las mismas no controvierten de manera directa las consideraciones que sustentan el sentido de tal determinación, máxime que, a su vez, el inconforme carece de interés jurídico para reclamar la negativa que la autoridad responsable consideró que se actualizaba para que los denunciados, pudieran participar, en su momento procesal oportuno, como supervisores electorales y capacitadores en el proceso electoral federal 2020-2021.

Lo anterior, con independencia de que el partido inconforme en la parte final de su demanda solicita a esta autoridad que se supla en su beneficio la queja deficiente, toda vez que esta Sala Superior tiene el criterio relativo a que la aplicación del principio de suplencia de la

²¹ Esta Sala Superior resolvió en los mismos términos los expedientes SUP-RAP-465/2021, SUP-RAP-429/2021, SUP-RAP-426/2021 y SUP-RAP-425/2021.

²² Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 30 y 31.

deficiencia de la queja no es absoluta toda vez que requiere de la existencia de un mínimo razonamiento expresado en la demanda²³.

Por tanto, dicha figura no debe ser entendida como la obligación de las autoridades jurisdiccionales de sustituir al promovente para formular sus agravios, sino como el deber complementar o enmendar los argumentos deficientes por falta de técnica jurídica a partir de, cuando menos, un principio de agravio.

En ese sentido si bien el actor formula los agravios que ya fueron analizados y desestimados en esta ejecutoria, ello por sí mismo, no resulta suficiente y sobre todo vinculante para esta autoridad para emitir un fallo a favor de las pretensiones del inconforme.

6. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña e Indalfer Infante Gonzales, ante el secretario general de acuerdos que autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

²³ Véase SUP-RAP-133/2021 y SUP-RAP-108/2021.