

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-116/2020

ACTORA: MARÍA GUADALUPE MERAZ
ZAPATA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: AURORA ROJAS
BONILLA

Ciudad de México, a cuatro de marzo de dos mil veinte².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución del CG del INE,³ por la que declaró fundado el procedimiento sancionador ordinario⁴ instaurado en contra del Partido Acción Nacional⁵, al acreditarse el uso indebido de los datos personales de actora y de otros ciudadanos, derivado del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrarlos como sus representantes ante Mesa Directiva de Casilla⁶; para el Proceso Electoral 2015-2016 en el Estado de Chihuahua⁷, sin su consentimiento, toda vez que la pretensión de la promovente de pago de daños y perjuicios no resulta procedente.

ANTECEDENTES

1. Quejas. En diciembre de dos mil diecisiete, María Guadalupe Meraz Zapata y otros nueve ciudadanos⁸ presentaron sendos escritos de queja en contra del PAN, por la posible violación a su derecho político de libre

¹ En adelante Consejo General o CG del INE.

² En adelante las fechas se entenderán referidas al presente año, salvo mención en contrario.

³ Identificad con el número INE/CG554/2019.

⁴ Expediente UT/SCG/Q/GC/CG/136/2019.

⁵ En adelante PAN.

⁶ En lo sucesivo, "representantes".

⁷ En el caso de la actora María Guadalupe Meraz Zapata.

⁸ En adelante, los quejosos.

SUP-JDC-116/2020

afiliación, así como por el registro como representantes⁹, sin su consentimiento, en procesos electorales locales y federal.

2. Escisión del procedimiento. El seis de agosto de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral¹⁰ ordenó escindir el procedimiento, a efecto de que se instrumentara la investigación únicamente por los hechos relativos al presunto registro de los quejosos como representantes.

3. Inicio del procedimiento ordinario sancionador. El dos de septiembre siguiente, se ordenó formar el expediente UT/SCG/Q/CG/136/2019 e iniciar el trámite del procedimiento sancionador ordinario.

4. Resolución impugnada INE/CG554/2019. El once de diciembre posterior, el CG del INE emitió la resolución en el sentido de declarar fundado el procedimiento, por lo que sancionó al PAN con la imposición de una multa global¹¹.

5. Notificación. La resolución reclamada fue notificada personalmente a la actora el veinticuatro de enero, conforme a la cédula y razón de notificación respectivas¹².

6. Demanda. El veintiocho de enero siguiente, María Guadalupe Meraz Zapata presentó escrito por el que controvierte la resolución referida, ante la Junta Distrital Ejecutiva de Chihuahua del INE.

7. Recepción, turno y radicación. En su oportunidad, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente como SUP-JDC-116/2020 y

⁹ Con lo que se formó el expediente UT/SCG/Q/EJMM/JD03/BC/63/2017.

¹⁰ En lo sucesivo, UTC.

¹¹ En adelante, sentencia impugnada o controvertida.

¹² Ubicadas a fojas 812 y 812 del cuaderno accesorio.

turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó.

8. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y se cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto,¹³ ya que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, vinculado con la posible vulneración al derecho político-electoral ciudadano de participación política libre e individual, previsto en los artículos 1 y 35 de la Constitución, por el indebido registro como representante de un partido político nacional, ante una mesa directiva de casilla en proceso electoral locales y federal¹⁴.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia¹⁵, por las siguientes razones.

1. Forma. El juicio se presentó por escrito, en el cual consta el nombre y la firma autógrafa de la actora, domicilio para oír y recibir notificaciones, se

¹³ Conforme la interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c); 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁴ En diversos asuntos relacionados con este tema de vulneración al derecho de participación política por el indebido registro de representantes ante mesa directiva de casilla, la Sala Superior ha conocido, aunque los recurrentes han sido partidos políticos (SUP-RAP-1/2020, SUP-RAP-172/2019, SUP-RAP-171/2019, SUP-RAP-170/2019, SUP-RAP-140/2019).

¹⁵ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios y conforme a la Jurisprudencia 2/2000, de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

SUP-JDC-116/2020

identifica el acto impugnado y el órgano responsable, se mencionan los hechos en que basa la impugnación, el agravio que le causa y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que el acto impugnado fue emitido el once de diciembre de dos mil diecinueve, y hecho del conocimiento de la actora el veinticuatro de enero de dos mil veinte,¹⁶ en tanto que la demanda se presentó ante la Junta Distrital Ejecutiva el veintiocho siguiente.

En ese sentido, tomando en cuenta que el plazo para impugnar transcurrió del veintisiete al treinta de enero,¹⁷ es evidente su presentación dentro del término legal de cuatro días.

3. Legitimación. La actora se encuentra legitimada para promover el juicio bajo estudio, toda vez que se trata de una ciudadana que fue parte denunciante en el procedimiento de origen en el que hace valer violación a su derecho de participación política, conforme a la Jurisprudencia 10/2003¹⁸.

4. Interés jurídico. La actora como parte denunciante en el procedimiento de origen, se inconforma con la determinación del INE de sancionar al PAN al acreditarse que usó indebidamente sus datos personales, al haberla nombrado representante, sin su consentimiento, porque desde su perspectiva le corresponde una sanción mayor.

¹⁶ Tal como consta en la foja 812 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

¹⁷ Sin contar los días veinticinco y veintiséis de enero por tratarse de días inhábiles.

¹⁸ de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA, en la cual se estableció que, en el caso de los procedimientos administrativos sancionadores, basta tener carácter de denunciante para contar con legitimación para impugnar la resolución respectiva.

5. Definitividad. La actora impugna una resolución contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso con el que pueda ser revocada, anulada o modificada.

TERCERA. Marco normativo y contexto del caso

Marco normativo

El derecho de los partidos políticos de registrar representantes de casilla, aplicable al caso a estudio, se integra con disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁹ y del Acuerdo para el registro de representantes de casilla,²⁰ que establecen que:

- Los partidos políticos podrán nombrar representantes de casilla hasta trece días antes del día de la elección.
- Los representantes de casilla podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla.
- Los nombramientos de los representantes de casilla deberán contener, entre otros datos, las firmas del dirigente que haga el nombramiento y del representante de casilla.
- Los representantes de casilla están obligados a firmar todas las actas que se levanten, pudiendo hacerlo incluso bajo protesta.

Contexto del caso

¹⁹ En adelante, Ley de Instituciones. “Artículo 259. 1. Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios... 3. Los representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla...” “Artículo 261. 1... 2. Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva.” “Artículo 264. 1. Los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deberán contener los siguientes datos: ... g) Firma del representante o del dirigente que haga el nombramiento”.

²⁰ Acuerdo INE/CG1070/2015 por el que en ejercicio de la facultad de atracción se emiten los criterios del procedimiento de registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales; para regular su actuación en los Procesos Electorales Locales Ordinarios de 2016.

SUP-JDC-116/2020

Diez personas, entre ellas la ahora actora, presentaron escritos de queja en contra del PAN, aduciendo la vulneración a su derecho político de libre

afiliación, así como su indebido registro como representantes y, en su caso, el uso de sus datos personales.

Derivado de lo anterior, la UTC centró la investigación en determinar si el PAN utilizó indebidamente los datos personales al registrar a diez personas como representantes de casilla. En algunos casos para el Proceso Electoral Federal 2015-2016 y en otros para locales.

Derivado de la investigación, se obtuvo certeza de que los quejosos fueron acreditados por el PAN como representantes y que los nombramientos fueron realizados por representantes de ese partido.

Los nombramientos carecen de firma que acredite que otorgaron su consentimiento y el PAN no probó lo contrario.

Se tuvo conocimiento de que ninguno de los quejosos fungió como representante el día de la Jornada Electoral. En consecuencia, no se acreditó que las personas se presentaran ese día a representar los intereses del PAN.

A partir de lo anterior, el CG del INE resolvió declarar fundado el procedimiento al haberse acreditado el uso indebido del derecho constitucional y legal del PAN de nombrar a quienes lo representen ante mesa directiva de casilla; la violación al derecho ciudadano a una participación política libre e individual; y, el uso indebido de datos personales de los quejosos.

Derivado de ello, el CG del INE impuso al PAN una multa por \$ 459,161.16 (cuatrocientos cincuenta y nueve mil ciento sesenta y un pesos 16/100 M.N.), conforme al cuadro insertado en la resolución reclamada, en la que se advierte que respecto de la actora la multa fue por el monto de 642 (seiscientos cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$46,891.68 (cuarenta y seis mil ochocientos noventa y un pesos 68/100 M.N.).

CUARTA. Estudio de fondo

1. Síntesis de agravios

La actora sostiene que es incorrecta la calificación de la falta e individualización de la sanción, sobre el daño o perjuicio derivado de la infracción, así como de la calificación de su gravedad.

Lo anterior derivado de que se acreditó la violación a su derecho de participación política libre e individual y el evidente uso indebido de sus datos personales, al nombrarla sin su consentimiento representante del PAN ante casilla en las elecciones del 2015-2016, con lo que desde su punto de vista se le privó de toda posibilidad de obtener un trabajo como capacitadora asistente electoral o como supervisora electoral en las elecciones del año dos mil diecisiete.

Con esa situación afirma que se le ocasionó un daño también económico, que es completamente cuantificable, ya que dejó de percibir el salario al que se le hubiera hecho acreedora al desempeñarse en dicho proceso electoral, sobre todo que ya lleva más de dos años de gastos operativos para continuar en el proceso generador del acto reclamado.

Afirma que, al tener amplia experiencia en esos cargos, de no haber sido por ese nombramiento indebido, no le habría sido negado el derecho

SUP-JDC-116/2020

constitucional que le asistía de desempeñar un trabajo lícito, para lo cual estaba plenamente calificada.

Estima que no puede considerarse la sanción como justa, cuando deja de lado la reparación del daño y perjuicio que se le ocasionó con la infracción cometida.

Afirma que fue la víctima directa, y la resolución reclamada no contempla la protección de sus derechos constitucionales en el que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por ello, **solicita una reparación al daño económico** que también le fue ocasionado y que de alguna manera se le pueda garantizar que nunca más se le niegue la posibilidad de desempeñar el trabajo de capacitadora o supervisora electoral solamente porque un partido lo nombre su representante sin su consentimiento.

2. Planteamiento del caso

Conforme a los agravios descritos se advierte que la pretensión de la actora es que se ordene a la autoridad responsable, que condene al PAN al pago de daños y perjuicios a su favor, derivado de la infracción que se consideró acreditada y que se le garantice que no le será negada la posibilidad de desempeñar el cargo de capacitadora o supervisora electoral, por haber sido acreditada como representante de casilla de un partido político.

La causa de pedir la sustenta en que la autoridad responsable fue omisa en considerar que procedía al pago de daños y perjuicios, así como en el deber

de garantizarle la posibilidad de desempeñar el cargo de capacitadora o supervisora electoral.

En consecuencia, esta Sala Superior debe determinar si la decisión del CG del INE fue apegada a derecho.

3. Decisión de esta Sala Superior

Se debe **confirmar** la resolución impugnada, toda vez que la pretensión de la actora no puede acogerse en esta vía, pues sus agravios resultan **inoperantes** como se verá en seguida.

I. Pago de daños y perjuicios

La actora afirma que la resolución reclamada es ilegal, porque la autoridad responsable no se pronunció sobre el pago de daños y perjuicios, por lo que corresponde a esta Sala Superior ordenarle que haga esa condena.

Es inoperante el alegato porque no es posible que en el procedimiento administrativo sancionador generador del acto reclamado, el INE ordene el pago de daños y perjuicios a favor de la actora como lo pretende, pues la eventual falta de pago de esos conceptos no trasciende a sus derechos político-electorales, presupuesto necesario para su tutela a través de este medio de impugnación.

En efecto, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 456, párrafo 1, inciso a), 464, 465, 468 y 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²¹ es posible desprender que las quejas o denuncias que den inicio a procedimientos ordinarios sancionadores y que se presenten en contra de partidos políticos, por presuntas violaciones a la normatividad electoral, tienen como finalidad primordial la imposición de sanciones al

²¹ En adelante LEGIPE

partido político denunciado, si es que se demuestra la conducta infractora materia del procedimiento.

Esto es así porque el citado artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE²², prevé un catálogo de sanciones que pueden ser aplicadas a los partidos

políticos en caso de que se acredite la conducta infractora correspondiente, que van desde una amonestación pública, multa, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público, con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral, hasta con la cancelación de su registro como partido político.

Sin embargo, ni en el citado precepto que establece el referido catálogo de sanciones ni en algún otro numeral relacionado con el tema, se prevé que en los procedimientos administrativos proceda el resarcimiento económico por daños y perjuicios ocasionado por el partido político a la denunciante, debido a la actualización de la conducta infractora.

²² **Artículo 456.**

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

SUP-JDC-116/2020

Por ello, es posible afirmar que, en lo ordinario, los procedimientos ordinarios sancionadores instaurados en contra de un partido político culminan con la imposición de una sanción en caso de que se demuestre la comisión de una conducta contraria a la normativa electoral.

En el caso concreto, en el procedimiento ordinario sancionador de origen se tuvo por acreditada la conducta infractora en contra de la actora, por lo que el

CG del INE impuso al PAN una multa; es decir, la autoridad responsable actuó apegada a sus atribuciones, al considerar que se configuraron los elementos del uso indebido del derecho de nombrar representantes, la violación al derecho ciudadano a una participación política libre e individual; así como el uso indebido de datos personales de la denunciante, derivado de ello le impuso una de las sanciones a que se refiere el referido precepto legal.

Además, debe tenerse en cuenta que, conforme al principio general de Derecho respectivo, las autoridades sólo pueden actuar en el ámbito de sus atribuciones, conforme a lo expresamente previsto en la normativa respectiva, de manera que, si dentro del ámbito de las atribuciones del CG del INE no se encuentra lo pretendido por la actora, esto es, la orden al PAN para el pago de daños y perjuicios es claro que no estaba facultado para ello.

En ese contexto, debe decirse que los argumentos sobre la indemnización por el concepto indicado no están vinculados de manera directa e inmediata, con el derecho de participación política que fue considerado vulnerado en la resolución reclamada, por lo que no es posible acceder a la petición de que se ordene el pago de daños y perjuicios, pues no procede en la materia electoral.

SUP-JDC-116/2020

Lo anterior tiene apoyo en el criterio de la Sala Superior sostenido en la Jurisprudencia 16/2015, que dice: **DAÑOS Y PERJUICIOS. SU RECLAMACIÓN ES IMPROCEDENTE EN MATERIA ELECTORAL.**- De lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la reclamación que por concepto de daños y perjuicios se haga valer en un medio de impugnación en materia electoral es improcedente, pues la eventual falta de pago de esos conceptos incide en la esfera privada de las personas sin que trascienda a los derechos en el ámbito electoral, presupuesto necesario para su tutela a través de los medios de impugnación en la materia²³.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-841/2013.²⁴

Es decir, la responsable actuó conforme a Derecho al no pronunciarse sobre el pago de una indemnización por la reparación del daño que pretende la actora pues, como se ha expresado, no vio afectados sus derechos político-electorales.

No obstante lo anterior, cabe señalar que la actora tiene expedido su derecho para reclamar la indemnización de daños y perjuicios o reparación del daño en la vía y forma que considere conveniente.

II. Garantía de la posibilidad de desempeñar el cargo de capacitadora o supervisora electoral.

²³ La Jurisprudencia pueden ser consultada en la página electrónica: <http://www.gob.mx/IUSEapp>

²⁴ en la que se consideró, en la parte conducente, que:

“5. Pago de daños y perjuicios.

[...] esta Sala Superior considera que son inoperantes, porque de su simple lectura se advierte que son argumentos que no están vinculados de manera directa e inmediata, con el derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo para el cual fue electo el demandante, Marco Antonio Robles Dávila.

[...] tales pretensiones no pueden ser resueltas en el medio de impugnación al rubro indicado, en razón de que las prestaciones que reclama el actor, en este particular, no están vinculadas de forma directa e inmediata con el desempeño del cargo de Regidor [...]”.

La pretensión es insostenible, ya que en el acto reclamado no podría determinarse que la actora se encuentra en posibilidad de desempeñar el cargo de capacitadora o supervisora electoral, pues como ya quedó explicado, la materia del procedimiento ordinario sancionador sólo consistió en verificar si existía una infracción a la norma por parte del PAN y derivado de ello la imposición de la sanción, la que no podía generar una determinación en el sentido que pretende la actora, esto es, que tuviera garantizado su derecho de desempeñar el aludido cargo, pues en todo proceso electoral, la autoridad responsable debe verificar que los ciudadanos interesados cumplan con los requisitos previstos en la norma, lo que no implica tomar otras medidas sobre hechos futuro e inciertos.

En tales condiciones, al haberse desestimado los agravios y no resultar admisible la pretensión de la actora, procede confirmar la resolución reclamada.

Por tanto, ante lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

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

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, las Magistradas y los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

SUP-JDC-116/2020

del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

SUP-JDC-116/2020

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS