

INE/CG406/2020

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019  
**DENUNCIANTES:** ALBINA BEATRIZ DORANTES CEN  
Y OTROS  
**DENUNCIADO:** PARTIDO DEL TRABAJO

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019 APERTURADO CON MOTIVO DE LAS QUEJAS REMITIDAS A ESTA AUTORIDAD ELECTORAL A TRAVÉS DE OFICIOS SIGNADOS POR SERVIDORES PÚBLICOS DE ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE ESTE INSTITUTO EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A TRAVÉS DE LOS CUALES HICIERON DEL CONOCIMIENTO DE ESTA AUTORIDAD, HECHOS PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LA NORMATIVA ELECTORAL, RELACIONADOS CON LA APARICIÓN DE PERSONAS QUE EN ESE MOMENTO ERAN ASPIRANTES AL CARGO DE SUPERVISORES ELECTORALES Y/O CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES, QUE SE ENCONTRARON EN EL PADRÓN DEL PARTIDO DEL TRABAJO, PRESUNTAMENTE SIN SU CONSENTIMIENTO**

Ciudad de México, 7 de octubre de dos mil veinte.

#### **G L O S A R I O**

<b>Comisión:</b>	La Comisión de Quejas y Denuncias del INE
------------------	---

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

<b>Consejo General:</b>	Consejo General del INE
<b>COFIPE o Código:</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP:</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE
<b>DERFE:</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE
<b>IFE:</b>	El otrora Instituto Federal Electoral
<b>Instituto o INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>LGIFE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PT:</b>	Partido del Trabajo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

<b>Reglamento de Quejas:</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE:</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

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

**I. QUEJAS.** A partir de oficios remitidos por Juntas Distritales de este Instituto en los estados de Durango, Quintana Roo y Tamaulipas, se integraron al expediente en que se actúa, 7 (siete) escritos, por medio de los cuales, las personas que se precisan enseguida, hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, de manera individual, hechos aparentemente contraventores de la normativa electoral, consistentes en la violación al derecho de libertad de afiliación y la utilización de sus datos personales o bien, formularon diversas manifestaciones relacionadas con su aparición como militantes del *PT*.

No.	Ciudadano
1	Albina Beatriz Dorantes Cen Visible en página 03
2	Alma Irene Cumi Azcorra Visible en página 07
3	Tania Margely Solís Zavala Visible en página 11
4	José Alfredo Delgado Soto Visible en página 18

No.	Ciudadano
5	Byanka Selene Curiel Herrera Visible en página 22
6	Estrellita Marlene Álvarez Iruegas Visible en página 26
7	Myrna Isabel Vega Camacho Visible en página 32

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, REQUERIMIENTOS Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.** Mediante acuerdo de diecisiete de enero de dos mil

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

diecinueve,<sup>1</sup> el Titular de la *UTCE* instruyó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**, como un procedimiento sancionador ordinario por la presunta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin.

En el acuerdo en cita, se admitieron a trámite las quejas presentadas por **Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala**; asimismo, se ordenaron diligencias de investigación, consistentes en solicitar a la *DEPPP* informara si tales personas se encontraban dentro del padrón de afiliados del *PT* y, de ser el caso, proporcionara la fecha de tal afiliación; asimismo, se le requirió al citado instituto político precisara si dichas quejas aparecían en su padrón de afiliados y, de ser el caso, remitiera original de la constancia en la que constara el consentimiento de las denunciantes respecto de la afiliaciones materia de controversia; los resultados de tales diligencias son debidamente reseñados en el apartado denominado HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES.

Además, en el señalado acuerdo se requirió a la 03 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Durango, a efecto de que, si José Alfredo Delgado Soto, Byanka Selene Curiel Herrera y Estrellita Marlene Álvarez Iruegas habían presentado escrito de queja, las remitiera a la *UTCE*; asimismo, se requirió a Myrna Isabel Vega Camacho, que precisara si era su deseo iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionador en contra del *PT*, por indebida afiliación y uso de datos personales o bien, si su queja tenía como única intención el ser dada de baja de dicho instituto político.

Finalmente, en el proveído en mención, se ordenó reservar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto fueran compiladas y analizadas las constancias que integrarían dicho expediente, y se determinara la pertinencia o no de la realización de nuevas diligencias de investigación.

**III. PRONUNCIAMIENTO POR CUANTO HACE A MYRNA ISABEL VEGA CAMACHO.** En acuerdo de veinticinco de abril de dos mil diecinueve,<sup>2</sup> la autoridad tramitadora hizo constar que, vencido el plazo otorgado a la ciudadana aquí

---

<sup>1</sup> Visible en las páginas 37 a 49. Salvo que se precise lo contrario, en todos los casos se alude a las constancias del expediente.

<sup>2</sup> Folios 127 a 132

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

señalada para precisar si deseaba la tramitación de un procedimiento sancionador en contra del *PT*, o bien, si su intención era únicamente ser dada de baja de dicho instituto político, no se había recibido respuesta.

Por lo anterior, ante la falta de una instrucción clara de la quejosa de activar la tramitación de un procedimiento, se determinó la imposibilidad de iniciarlo y solamente remitir las constancias al partido político denunciado, razonando que, la intención de Myrna Isabel Vega Camacho, respecto de ser desafiliada del *PT*, sí era evidente.<sup>3</sup>

**IV. DETERMINACIÓN RESPECTO DE LOS ESCRITOS PRESENTADOS POR JOSÉ ALFREDO DELGADO SOTO, BYANKA SELENE CURIEL HERRERA Y ESTRELLITA MARLENE ÁLVAREZ IRUEGAS.** En razón de que, no se contaba en el expediente con escritos de queja, y que, a requerimiento de la autoridad tramitadora, la 03 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Durango, informó no haber recibido tales documentos, se previno a José Alfredo Delgado Soto, Byanka Selene Curiel Herrera y Estrellita Marlene Álvarez Iruegas a efecto de que, presentaran escrito original de denuncia con firma autógrafa.

Ahora bien, toda vez que las citadas personas denunciantes no desahogaron la prevención de mérito, en acuerdo de doce de junio de dos mil diecinueve<sup>4</sup> se razonó que, ante la inexistencia de escritos de queja, no era posible iniciar procedimiento de sanción; no obstante, por considerar que, de los escritos de desconocimiento de afiliación que obran en autos se desprende con claridad la intención de tales personas de no pertenecer al *PT*, se ordenó remitir tales constancias al citado instituto político.<sup>5</sup>

**V. EMPLAZAMIENTO.** El catorce de agosto de dos mil diecinueve,<sup>6</sup> se ordenó el emplazamiento al *PT*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

---

<sup>3</sup> Cabe señalar que, en respuesta a requerimiento de información realizado por la *UTCE*, la *DEPPP* informó que el registro de la denunciante fue cancelado del padrón de afiliados del *PT* el tres de diciembre de dos mil dieciocho (folio 303).

<sup>4</sup> Páginas 192 a 196

<sup>5</sup> Cabe señalar que, en respuesta a requerimiento de información realizado por la *UTCE*, la *DEPPP* informó que el registro de las tres personas denunciantes fue cancelado del padrón del *PT* el cinco de septiembre de dos mil diecinueve. (folio 303)

<sup>6</sup>Fojas 258 a 266.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Cabe señalar que, el emplazamiento se ordenó solamente por cuanto hace a **Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala;** para tal efecto, se le corrió traslado con copia certificada de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO EMPLAZADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO	PRUEBAS OFRECIDAS
INE-UT/6329/2019 <sup>7</sup>	PT	Dieciséis de agosto de dos mil diecinueve	Veintiuno de agosto de dos mil diecinueve <sup>8</sup>	Constancias de que las ciudadanas denunciadas fueron dadas de baja del padrón de afiliados de este instituto político.

**VI. DILIGENCIAS RELACIONADAS CON EL ACUERDO INE/CG33/2019.** El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se autorizó la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

En este sentido, en el punto de acuerdo *TERCERO* del citado acuerdo, se determinó lo siguiente:

**TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado.** En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

<sup>7</sup> Página 268.

<sup>8</sup> Escrito en las páginas 275 a 276 y anexos de 277 a 292.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

**[Énfasis añadido]**

Toda vez que, a la fecha de la emisión del Acuerdo en cita, el presente expediente se encontraba en trámite, en la fecha que enseguida se precisa se estimó necesario realizar la siguiente diligencia complementaria:

**Acuerdo que ordena la instrumentación de Acta Circunstanciada.**<sup>9</sup> Mediante proveído de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, se ordenó la certificación del portal de internet del *PT*, con la finalidad de verificar si el registro de las quejas, había sido eliminado y/o cancelado. El resultado de dicha diligencia se hizo constar en Acta Circunstanciada,<sup>10</sup> en la que se asentó que no se encontró registro alguno de éstos en dicho sitio web.

**VII. NUEVA VISTA PARA ALEGATOS.**<sup>11</sup> El seis de noviembre de dos mil diecinueve, se ordenó dar nuevamente vista a las partes, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El citado acuerdo, se diligenció en los siguientes términos:

**Denunciado:**

<b>Sujeto</b>	<b>Oficio</b>	<b>Respuesta</b>
<i>PT</i>	<b>Oficio: INE-UT/10677/2019:</b> <sup>12</sup> Notificación: 11 de noviembre de 2019.	Oficio: REP-PT-INE-PVG-407/2019 <sup>13</sup> 19 de noviembre de 2019

**Denunciantes**

<b>No.</b>	<b>Quejosa (o)–Oficio</b>	<b>Notificación</b>	<b>Respuesta</b>
<b>1</b>	Albina Beatriz Dorantes Cen INE/01JDE/VS/0544/2019 <sup>14</sup>	11 de octubre de 2019. Estrados	No
<b>2</b>	Alma Irene Cumi Azcorra INE/01JDE/VS/0545/2019 <sup>15</sup>	12 de octubre de 2019.	No

<sup>9</sup> Páginas 430 a 432.

<sup>10</sup> Folios 433 a 437.

<sup>11</sup> Fojas 440 a 443

<sup>12</sup> Folio 447.

<sup>13</sup> Páginas 453 a 454.

<sup>14</sup> Constancias de 459 a 467.

<sup>15</sup> Folio 468.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

No.	Quejosa (o)–Oficio	Notificación	Respuesta
3	Tania Margely Solís Zavala INE/01JDE/VS/0546/2019 <sup>16</sup>	12 de octubre de 2019. Estrados	No

**VIII. SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.** Mediante acuerdo de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, toda vez que se concluyó el trámite y sustanciación del presente procedimiento sancionador ordinario, se ordenó suspender los plazos legalmente establecidos para la resolución.

**IX. SUSPENSIÓN DE PLAZOS Y TÉRMINOS PROCESALES.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del *INE* emitió el Acuerdo **INE/JGE34/2020**, por el que **SE DETERMINAN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19**, en cuyo punto **Octavo** se determinó lo siguiente:

**“A partir de esta fecha y hasta el 19 de abril, no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución”.**

**[Énfasis añadido]**

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19**, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

**“Primero.** Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus,

---

<sup>16</sup> Constancias de 473 a 484.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.*<sup>[1]</sup>

Finalmente, a fin de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, emitió el Acuerdo **INE/JGE45/2020**, de rubro **ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/JGE34/2020, POR EL QUE SE DETERMINARON MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, A EFECTO DE AMPLIAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS**, mediante el cual, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con el avance de los efectos negativos de la pandemia en nuestro país, se aprobó la ampliación de la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del *INE*, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que dicho órgano colegiado acordara su reanudación.

**X. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.** El 19 de junio en curso, se aprobó el Acuerdo **INE/CG139/2020** por el que se implementó como medida extraordinaria y temporal la notificación por correo electrónico para comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

**XI. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES.** El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

**XII. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES.** El treinta de julio de en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO**

---

<sup>[1]</sup> En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

**GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la *Comisión de Quejas*.

**XIII. REACTIVACIÓN DE PLAZOS.** El veintiséis de agosto de dos mil veinte, fue aprobado en sesión extraordinaria de este Consejo General, el diverso **INE/CG238/2020** denominado *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA REANUDACIÓN DE PLAZOS EN LA INVESTIGACIÓN, INSTRUCCIÓN, RESOLUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y DE FISCALIZACIÓN, BAJO LA MODALIDAD DE DISTANCIA O SEMIPRESENCIAL, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA COVID-19.*

En el que se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

***Primero.** Se reanudan los plazos y términos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo modalidad a distancia o semipresencial, y conforme a los términos de este Acuerdo.*

**XIV. ELABORACIÓN DEL PROYECTO.** En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por practicar, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, para que fuera sometido a la consideración de las integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*.

**XV. SESIÓN DE LA COMISIÓN.** En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la *Comisión* analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes presentes, y

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión*, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PT*, en perjuicio de las ciudadanas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el citado *Código*, correspondiendo al otrora *IFE* —ahora *INE*— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento en consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho *Código*, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

Dichos artículos se reproducen en los diversos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIPE* y 25 de la *Ley de Partidos*, respectivamente.

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la presunta

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

infracción denunciada, atribuida al *PT*, derivado esencialmente, de la afiliación y utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>17</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.
- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por violación a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de militantes.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE* —los cuales contienen reglas que ya se encontraban previstas en el *COFIPE*, en los artículos 342, párrafo 1, inciso a); 356, 361, 364, 365 y 366—, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

## **SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO**

De conformidad con las constancias que obran en el expediente, esta autoridad concluye que la legislación comicial aplicable para la resolución del fondo del asunto

---

<sup>17</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

será el **COFIPE**, por lo que respecta a la queja presentada por la siguiente ciudadana:

No.	Nombre	Fecha de afiliación
1	Albina Beatriz Dorantes Cen	02/12/2011

Ello, toda vez que la presunta falta (indebida afiliación) se cometió durante la vigencia del citado Código, puesto que, como se desprende de las constancias que obran en el expediente, el registro o afiliación de la quejosa al *PT* se realizó antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente el citado instrumento legal.

**Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*,<sup>18</sup> es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, por lo que se refiere a la señalada ciudadana, mientras que la *LGIPE*, será el fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.**

Por otra parte, respecto de las dos ciudadanas que se enlistan enseguida, se debe subrayar que la presunta violación al derecho de libertad de afiliación, se cometió durante la vigencia de la *LGIPE*, por lo que, para el caso de las y los ciudadanos listados a continuación, la normatividad aplicable será dicho cuerpo normativo.

No.	Nombre	Fecha de afiliación
1	Alma Irene Cumi Azcorra	21/03/2017
2	Tania Margely Solís Zavala	09/05/2015

**TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019.** Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos

---

<sup>18</sup> El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

Las razones que motivaron la suscripción del mencionado acuerdo, fueron las siguientes:

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.
- 2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.
- 3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los partidos políticos nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.
- 4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

Así, esta autoridad electoral nacional, con la finalidad de dar una solución integral al problema generalizado respecto de la correcta afiliación y desafiliación, y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, así como fortalecer el sistema de partidos, estimó necesario implementar, de manera excepcional, un procedimiento para garantizar que, en un breve período, sólo se encuentren inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hayan solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se cuente con alguno de los documentos que avalen su decisión.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

El proceso de actualización se concibió obligatorio y permanente, lo cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.

Para alcanzar el objetivo propuesto en dicho acuerdo, se estableció una suspensión temporal en la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, con las excepciones siguientes:

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,
- Porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, previó una serie de actividades y obligaciones para los partidos políticos, que debían ser ejecutadas en el plazo comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y cuyo incumplimiento tendría como efecto anular la suspensión de la resolución de los procedimientos e imponer las sanciones atinentes.

En este sentido, debe destacarse que durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en los procedimientos, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como de sus portales de *internet* y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, logrando eliminar el registro de más de 9 millones de personas.

Cabe señalar, que los padrones de afiliados/as son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los partidos políticos nacionales; además de ello, el proceso de verificación permanente de que son objeto los padrones, implica que los nuevos registros se compulsen contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución, para determinar si serán registros válidos, sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que cuenta este Consejo General al momento de resolver el presente asunto, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, atender la problemática de raíz hasta entonces advertida y depurar los padrones de afiliados de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

#### **CUARTO. ESTUDIO DE FONDO**

##### **1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO**

En el presente asunto se debe determinar si el *PT* afilió indebidamente o no **Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala**, quienes alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, haciendo uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

##### **2. MARCO NORMATIVO**

###### **A) Constitución, tratados internacionales y ley**

El derecho de asociación en materia político-electoral, que la *Sala Superior* ha considerado se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a las personas que tengan la calidad de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo la ciudadanía mexicana podrá afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 24/2002 emitida por la *Sala Superior*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**

Conviene tener presente que la afiliación libre e individual a los partidos políticos fue elevada a rango constitucional mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente las y los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>19</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los

---

<sup>19</sup> Consultable en la página [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/proclLeg/136%20-%202022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%202022%20AGO%201996.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

El derecho de libre asociación —para conformar una asociación— y afiliación — para integrarse a una asociación ya conformada—, como derechos políticos electorales, se encuentran consagrados a nivel internacional en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

En efecto, la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, reconoció en su artículo 20, que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica —de ahí que se conozca también con el nombre de Pacto de San José—, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

Esto es, la tradición jurídica internacional reconoce el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad, hace más de siete décadas; y el de formar grupos organizados y permanentes — asociarse— para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, hace más de cinco.

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga tradición en la protección de la voluntad libre de los ciudadanos para ser parte de un partido político.

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y cinco años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que los ciudadanos afiliados a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporados al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

*Artículo 23. Para que una agrupación pueda constituirse y solicitar posteriormente su registro como partido político nacional, en términos del artículo 24 de esta ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:*

*I...*

*II. Haber celebrado cuando menos en cada una de las dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un juez, notario público o funcionario que haga sus veces quien certificará:*

*1. Que fueron exhibidas listas nominales de afiliados de la entidad respectiva, clasificadas por municipios o delegaciones, las que deberán contener:*

*a. En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas han quedado plenamente enteradas de la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y*

*b. El nombre y apellidos, domicilio, ocupación, número de credencial permanente de elector y firma de cada afiliado o huella digital en caso de no saber escribir.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En términos semejantes, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales promulgada el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y siete, estableció en su artículo 27, fracción III, inciso a), que, entre otros requisitos a cubrir para que una organización pudiese constituirse como partido político, debía celebrar un determinado número de asambleas distritales o estatales, en las que un Juez Municipal, de Primera Instancia o de Distrito; notario público o funcionario acreditado por la entonces Comisión Federal Electoral, certificara que los afiliados que asistieron, aprobaron los documentos básicos respectivos y suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

Esta línea fue continuada por el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba en su artículo 34, fracción II, que era un requisito para constituirse como partido político nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o distritos electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

En esta línea de tiempo, es pertinente destacar el *COFIPE* de mil novecientos noventa.

Dicha norma, para el caso que nos ocupa, guarda una importancia singular, puesto que en ella, por primera vez, se previó, de manera expresa, lo siguiente:

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);

- Que es obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *LGIFE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

### **B) Lineamientos para la verificación de afiliados**

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o distritos electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los partidos políticos nacionales:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el instrumento normativo al que se deberán apegar tanto los partidos políticos como las diversas instancias del *INE* involucradas en la verificación del requisito legal para la conservación del registro de los partidos políticos nacionales, que describe las etapas a que se sujetará el procedimiento de verificación y las áreas de responsabilidad de cada uno de los sujetos que intervienen, pero en modo alguno significa que la obligación de los partidos políticos de respetar el derecho de libre afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los lineamientos mencionados.

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la Constitución y la Ley, mediante los documentos donde conste la libre voluntad del ciudadano de

ser afiliado al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por el ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

### **C) Normativa interna del PT**

A efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos del *PT*<sup>20</sup>

...

#### **CAPÍTULO IV.**

##### **DE LOS MILITANTES, AFILIADOS Y SIMPATIZANTES.**

**Artículo 14. Son militantes del Partido del Trabajo, los mexicanos, mujeres y hombres, que acepten y suscriban los Documentos Básicos y sus políticas específicas. Deberán participar activa y permanentemente en una instancia del Partido del Trabajo y en una organización social y sus luchas. Deberán aplicar las líneas políticas del Partido, actuar con honestidad y**

---

<sup>20</sup> [http://partidodeltrabajo.org.mx/2011/portal\\_transparencia/art76/XIV/10.pdf](http://partidodeltrabajo.org.mx/2011/portal_transparencia/art76/XIV/10.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*disciplina y pugnar por conservar su unidad. Por tratarse de un Instituto Político Nacional, en el cual sus militantes, afiliados y simpatizantes **participan en forma personal y voluntaria**, además que el ejercicio de sus actividades políticas se encuentran consideradas en el artículo 35 Constitucional, como prerrogativas de los ciudadanos; en consecuencia, en ningún momento la militancia de los mismos en el Partido del Trabajo, generará derechos laborales.*

**Artículo 15.** *Son derechos de los militantes del Partido del Trabajo:*

- a) Votar y ser votados para todos los Órganos de Dirección, demás Órganos del Partido en todos los niveles y para todas las Comisiones que integran sus estructuras orgánicas, cuando cumplan los requisitos estatutarios para ello.*
- b) Votar y ser votados como candidatos del Partido del Trabajo a los cargos de elección popular.*
- c) Discutir, proponer y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del Partido, en las instancias respectivas.*
- d) Recibir la orientación por las instancias partidarias respectivas, para realizar su trabajo entre las masas y su trabajo partidario.*
- e) Recibir el apoyo necesario en el cumplimiento de sus tareas de acuerdo a las posibilidades del Partido. Ser informado de las actividades del Partido del Trabajo en todas sus instancias y regiones, a excepción de los problemas que por su propia naturaleza delicada, deben tratarse con reserva y discreción.*
- f) Manifestar y sostener sus puntos de vista, en todas las instancias del Partido y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria y no cayendo en prácticas divisionistas.*
- g) Recibir el apoyo del Partido del Trabajo para su formación teórico política, participando en el Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido, asistiendo a los cursos de formación que las diversas instancias de éste organicen o a cualquier evento de formación organizado por el Partido del Trabajo.*
- h) Ser designados para representar al Partido del Trabajo en los diferentes foros nacionales e internacionales.*
- i) Ser promovido, en forma justa y equitativa, recibir estímulos y reconocimientos del Partido del Trabajo cuando destaque por su trabajo realizado.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- j) Expresar sus puntos de vista libremente con un afán constructivo y propositivo en los periódicos y revistas del Partido del Trabajo.*
- k) Libertad para hacer propuestas, emitir opiniones, para realizar críticas y autocríticas y tendrán derecho a ser escuchados en todas las instancias del Partido del Trabajo.*

**Artículo 16.** *Son obligaciones de los militantes:*

- a) Participar en una instancia de base del Partido del Trabajo e informar periódicamente de sus actividades a la dirección o las direcciones correspondientes.*
- b) Participar activa y permanentemente en una organización social.*
- c) Acatar los resolutivos de los Congresos y demás instancias del Partido del Trabajo y llevar a la práctica sus líneas generales.*
- d) Cumplir con las tareas que le sean encomendadas por las organizaciones sociales y por el Partido del Trabajo, en sus diversas instancias.*
- e) Respetar la estructura orgánica del Partido del Trabajo, obedecer su disciplina y acatar sus Órganos de Dirección.*
- f) Preservar la unidad del Partido del Trabajo.*
- g) Defender al Partido del Trabajo en todo lugar y momento.*
- h) Cuidar de los recursos financieros, materiales, bienes muebles e inmuebles del Partido del Trabajo que estén bajo su responsabilidad y firmar los resguardos correspondientes. Dar cuenta del destino de los mismos y en su caso, reintegrarlos de inmediato en buen estado cuando le sean requeridos por las instancias partidarias. En caso de incumplimiento o negativa se procederá judicialmente en su contra, por parte de la instancia correspondiente o por parte de las instancias superiores del Partido. Estas obligaciones se hacen extensivas para los afiliados y simpatizantes del Partido del Trabajo.*
- i) En su caso, pagar la cuota que le corresponda.*
- j) No dirimir conflictos intrapartidarios en los medios de comunicación externos.*
- k) Los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, de la Comisión Coordinadora Nacional, los Comisionados Políticos Nacionales y demás Órganos Nacionales del Partido; de las Comisiones Ejecutivas Estatales o del Distrito Federal, de la Comisión Coordinadora Estatal o del Distrito Federal y los que ocupen un cargo de responsabilidad pública y representación popular, deberán entregar su declaración patrimonial ante la Comisión Nacional de*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*Contraloría y Fiscalización, a más tardar dos meses después de su elección o nombramiento.*

*l) Los militantes y afiliados que ocupen cargos de representación popular y de servidores públicos, deberán comprometerse a aportar las cuotas al Partido del Trabajo de acuerdo a los siguientes criterios:*

*I. Se entiende por percepciones: los sueldos, salarios, dietas y honorarios netos.*

*II. Las cuotas que se recauden por este concepto se destinarán al Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros, cuando éstas provengan del ámbito Federal y para las escuelas Estatales cuando provengan del ámbito Estatal o del Distrito Federal y Municipal o Delegacional. Cuando exista escuela de cuadros Municipal, los ingresos se entregarán en ese ámbito. Los criterios anteriores se presentan en el siguiente tabulador: PERCEPCIÓN CUOTA  
Hasta 5 salarios mínimos mensuales: 2% De 6 hasta 12 salarios mínimos mensuales: 5% De 13 hasta 30 salarios mínimos mensuales: 10% De 31 hasta 42 salarios mínimos mensuales: 15% De 43 salarios mínimos mensuales en adelante: 20% Quienes no cumplan con lo anterior, serán acreedores a las sanciones que establecen el artículo 115 de los presentes estatutos, de conformidad con las resoluciones que emitan las instancias internas encargados de dirimir conflictos.*

*m) Aplicar la Línea de Masas para todo trabajo que se realice.*

*n) Educarse teórica y políticamente en el Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo.*

*o) No permitir ni propiciar la injerencia del Estado en la vida del Partido del Trabajo.*

**Artículo 17.** *Son afiliados al Partido del Trabajo los mexicanos mujeres y hombres que acepten la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos y colaboren con algunas tareas del Partido, especialmente las electorales. Sus derechos son:*

*a) Votar y ser votados para ocupar los Órganos de Dirección demás Órganos del Partido en todos los niveles y para todas las Comisiones que integran sus estructuras orgánicas, cuando cumplan los requisitos estatutarios para ello.*

*b) Votar y ser votados como candidatos del Partido del Trabajo a los cargos de elección popular.*

*c) Presentar propuestas a las diferentes instancias del Partido del Trabajo sobre aspectos políticos, electorales, organizativos y de lucha de masas.*

*d) Capacitarse teórica y políticamente en las Escuelas de Cuadros.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- e) Conocer y discutir los documentos públicos e internos del Partido del Trabajo.*
- f) Recibir orientación para realizar su trabajo entre las masas y ser informado de las actividades del Partido del Trabajo en todas sus instancias. Se excluyen un reducido número de problemas que por su naturaleza delicada no pueden informarse abiertamente.*
- g) Manifestar y sostener sus puntos de vista en todas las instancias del Partido del Trabajo y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria, y no cayendo en prácticas divisionistas.*
- h) Los afiliados podrán estar incorporados en algún organismo de base del Partido del Trabajo.*
- i) Manifestar sus puntos de vista a nivel personal sin involucrar al Partido del Trabajo en su conjunto.*

**Artículo 18.** *Son obligaciones de los afiliados:*

- a) Aceptar los Documentos Básicos.*
- b) Acatar y practicar la línea política, acuerdos y resoluciones del Partido del Trabajo.*
- c) Educarse teórica y políticamente en el sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo y estar actualizado de la situación local, nacional e internacional.*
- d) Aplicar la Línea de Masas para todo trabajo que se realice.*
- e) Participar en algún nivel de trabajo partidario y además en las organizaciones sociales o en algunas franjas de la sociedad.*
- f) Aportar las cuotas establecidas por la instancia del Partido del Trabajo donde se participe.*
- g) Los afiliados deberán promover la afiliación permanente en lo individual de personas al Partido del Trabajo y el ingreso formal será revisado por los organismos de dirección correspondientes cuando se considere pertinente.*
- h) Cumplir con los compromisos contraídos con el Partido del Trabajo y las organizaciones sociales.*
- i) Promover el voto en los distintos procesos electorales de nuestra opción partidaria.*
- j) No dirimir conflictos intrapartidarios en los medios de comunicación externos.*
- k) No permitir ni propiciar la injerencia del Estado en la vida del Partido del Trabajo.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*l) Cotizar al Partido en los términos que establece el Artículo 16 Inciso l); de los presentes Estatutos.*

**Artículo 19.** *Son simpatizantes aquellas personas que se identifiquen con el proyecto general del Partido del Trabajo, con su lucha social, política, electoral y ciudadana y promuevan el voto por nuestra opción partidaria.*

**Artículo 20.** *Los simpatizantes del Partido del Trabajo participarán principalmente en la lucha electoral, ciudadana, sectorial y social. Colaborarán en aspectos financieros, de infraestructura y en cualquier apoyo en general. Los simpatizantes tendrán los siguientes derechos:*

*a) Conocer las líneas fundamentales de nuestro trabajo político, así como la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos de nuestro Partido.*

*b) Conocer nuestra política para cada sector del pueblo.*

*c) Libertad para emitir opiniones y críticas. Las Comisiones Ejecutivas Municipales o Delegacionales aceptarán la solicitud de ingreso de los simpatizantes, en su calidad de afiliados. En caso de negativa, las solicitudes se podrán hacer ante las Comisiones Ejecutivas Estatales, del Distrito Federal, o ante la Comisión Ejecutiva Nacional.*

**Artículo 21.** *Son obligaciones de los simpatizantes: a) Conocer nuestra línea política y Documentos Básicos.*

*b) Promover el voto a favor de nuestro Partido.*

*c) Participar en los actos más relevantes del Partido del Trabajo. d) No dirimir conflictos intrapartidarios en los medios de comunicación.*

## **CAPÍTULO V.**

### **DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO.**

**Artículo 22.** *Los requisitos de ingreso de los afiliados al Partido del Trabajo son:*

*a) Estar comprometido en la lucha del pueblo mexicano.*

*b) Conocer la línea del Partido del Trabajo y coincidir con ella, así como con sus Documentos Básicos.*

*c) No militar en otra organización partidaria nacional o antagónica al Partido del Trabajo.*

*d) Presentar una solicitud de afiliación por escrito, a la instancia partidaria correspondiente.*

*e) Cubiertos los requisitos, el Partido del Trabajo podrá aceptar la solicitud de ingreso y emitir la constancia de afiliación.*

*f) En caso de que la constancia de ingreso respectiva de afiliados, simpatizantes y militantes no sea emitida por la instancia correspondiente, en un plazo de 30 días, ésta se dará por aceptada. Los afiliados podrán ser promovidos a militantes.*

...

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- Para militar en el *PT*, los mexicanos, mujeres y hombres, deberán aceptar y suscribir los Documentos Básicos y sus políticas específicas.
- Para estar afiliado al *PT*, los mexicanos mujeres y hombres deberán aceptar la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos y deberán de colaborar con algunas tareas del Partido, especialmente las electorales.
- Uno de los requisitos formales para afiliarse al *PT*, consiste en presentar una solicitud de afiliación por escrito, a la instancia partidaria correspondiente.

#### **D) Protección de datos personales**

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho de toda persona, a que en nuestro país se proteja su información privada y sus datos personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

### **3. CARGA Y ESTANDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO**

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

militante del *PT*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

**En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso en particular el *PT*), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde 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 al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.**

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso c), del *COFIPE*, precepto que, derivado de la reforma constitucional en materia política electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se reproduce en el diverso 25, párrafo 1, inciso c), de la *Ley de Partidos*.

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>21</sup> donde estableció que la presunción de inocencia

---

<sup>21</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>22</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>23</sup> y como estándar probatorio<sup>24</sup>.

En el primer aspecto —**regla probatoria**— implica destacadamente quién debe aportar los medios de prueba en un procedimiento de carácter sancionador, esto es, envuelve 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 pruebas.

En el segundo matiz —**estándar probatorio**— es un criterio para concluir cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que debe reunir la prueba de cargo para considerarse suficiente para condenar.

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>25</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

*Mutatis mutandis*, en la materia sancionadora electoral, la Sala Superior consideró en la sentencia referida, que para superar la presunción de inocencia, en su

---

<sup>22</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60

<sup>23</sup> Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

<sup>24</sup> Véase la jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. <sup>22</sup> Véase la nota 35.

<sup>25</sup> Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **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**.

vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar 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 admisibles de inocencia del acusado.

Así, cuando la acusación del quejoso versa sobre la afiliación indebida a un partido político, por no haber mediado el consentimiento del ciudadano, la acusación implica dos elementos:

- Que existió una afiliación al partido.
- Que no medió la voluntad del 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” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra que una persona está **afiliada voluntariamente** a un partido es la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino que conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

**De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento del denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes**, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que de manera insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En efecto, aunque el partido no tuviera el mencionado deber, sí podía contar con la prueba de la afiliación de una persona, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, además de que resulta viable probar la afiliación conforme al marco convencional, constitucional y legal concerniente a la libertad de afiliación a través de otros medios de prueba que justifiquen la participación voluntaria de una persona en la vida interna del partido con carácter de militante, como por ejemplo, documentales sobre el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas o el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya

desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

Lo anterior incide directamente en el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de **estándar probatorio**, porque obliga a la autoridad del conocimiento a justificar que los datos derivados del material probatorio que obra en el expediente son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

#### **4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES**

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las *quejosas*, versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporadas al padrón del *PT*, presuntamente sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales, por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, respecto de las afiliaciones de las que el partido político denunciado no acreditó el consentimiento de las ciudadanas, debe precisarse lo siguiente:

##### **1. Albina Beatriz Dorantes Cen**

Albina Beatriz Dorantes Cen

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP <sup>26</sup>	Manifestaciones del Partido Político <sup>27</sup>
La denunciante señala que el PT le inscribió sin su consentimiento.	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al <u>PT el dos de diciembre de dos mil once.</u></p> <p>También refirió como fecha de cancelación el <u>veintidós de enero de dos mil diecinueve.</u></p>	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al <u>PT el dos de diciembre de dos mil once.</u></p> <p>También refirió como fecha de baja el <u>veintidós de enero de dos mil diecinueve (aportó documentos del trámite de baja).</u></p> <p>Manifestó no localizar soporte documental de las afiliaciones.</p>

**Conclusiones**

Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:

- 1.- La quejosa manifestó que se le inscribió al *PT* sin su consentimiento.
- 2.- La *DEPPP* informó que la quejosa fue militante del *PT*, *aunque también informó que el registro fue cancelado el veintidós de enero de dos mil diecinueve (después de iniciado el presente procedimiento).*
- 3.- El *PT* manifestó no contar con soporte documental de la afiliación, es decir, no aportó cédula u otro documento a partir del cual, esta autoridad pueda concluir que la afiliación se realizó con el consentimiento de la persona denunciante; finalmente, debe señalarse que, las constancias aportadas, que se refieren al trámite de baja, no se relacionan con la materia del procedimiento, es decir, con la afiliación indebida.

## 2. Alma Irene Cumi Azcorra

Alma Irene Cumi Azcorra

<sup>26</sup> Visible en las hojas 538 a 539 del expediente

<sup>27</sup> Oficio REP-PT-INE-PVG-011/2019, visible en las hojas 57 a 59 y anexo 60 a 64 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP <sup>28</sup>	Manifestaciones del Partido Político <sup>29</sup>
La denunciante manifiesta haber sido inscrita indebidamente en el padrón de afiliados del PT.	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al PT el <u>nueve de mayo de dos mil quince</u>.</p> <p>Respecto de esta persona, la citada autoridad electoral precisó que, se encontraba como registro duplicado.</p> <p>Finalmente, informó que la quejosa había dejado de formar parte del padrón del PT.</p>	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al PT el <u>nueve de mayo de dos mil quince</u>.</p> <p>También refirió como fecha de baja el <u>veintidós de enero de dos mil diecinueve (aportó documentos del trámite de baja)</u>.</p> <p>Manifestó no localizar soporte documental de las afiliaciones.</p>

**Conclusiones**

Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:

- 1.- La quejosa precisa que fue inscrita indebidamente al padrón de afiliados del PT.
- 2.- La DEPPP informó que la quejosa fue militante del PT, *aunque también informó que se trataba de un registro duplicado y finalmente, que la quejosa dejó de formar parte del referido partido político.*
- 3.- El PT manifestó no contar con soporte documental de la afiliación, es decir, no aportó cédula u otro documento a partir del cual, esta autoridad pueda concluir que la afiliación se realizó con el consentimiento de la persona denunciante; finalmente, debe señalarse que, las constancias aportadas, que se refieren al trámite de baja, no se relacionan con la materia del procedimiento, es decir, con la afiliación indebida.

### 3. Tania Margely Solís Zavala

Tania Margely Solís Zavala		
Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP <sup>30</sup>	Manifestaciones del Partido Político <sup>31</sup>

<sup>28</sup> Visible en las hojas 538 a 539 del expediente.

<sup>29</sup> Oficio REP-PT-INE-PVG-011/2019, visible en las hojas 57 a 59 y anexo 65 a 69 del expediente.

<sup>30</sup> Visible en las hojas 538 a 539 del expediente.

<sup>31</sup> Oficio REP-PT-INE-PVG-011/2019, visible en las hojas 57 a 59 y anexo 70 a 74 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

<p>La quejosa manifiesta que apareció inscrita indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de militantes del PT.</p>	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al PT el <u>veintiuno de marzo de dos mil diecisiete.</u></p> <p>También refirió como fecha de cancelación el <u>veintidós de enero de dos mil diecinueve.</u></p>	<p>Informó que la denunciante fue afiliada al PT el <u>veintiuno de marzo de dos mil diecisiete.</u></p> <p>También refirió como fecha de baja el <u>veintidós de enero de dos mil diecinueve (aportó documentos del trámite de baja).</u></p> <p>Manifestó no localizar soporte documental de las afiliaciones.</p>
---	---	--

**Conclusiones**

Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:

- 1.- La quejosa manifestó que se le inscribió al PT sin su consentimiento.
- 2.- La DEPPP informó que la quejosa fue militante del PT, *aunque también informó que el registro fue cancelado el veintidós de enero de dos mil diecinueve (después de iniciado el presente procedimiento).*
- 3.- El PT manifestó no contar con soporte documental de la afiliación, es decir, no aportó cédula u otro documento a partir del cual, esta autoridad pueda concluir que la afiliación se realizó con el consentimiento de la persona denunciante; finalmente, debe señalarse que, las constancias aportadas, que se refieren al trámite de baja, no se relacionan con la materia del procedimiento, es decir, con la afiliación indebida.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento respectivo.

Finalmente, debe precisarse que las constancias aportadas por la DEPPP, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

En el mismo tenor, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas*; por lo que, por si mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al

concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIFE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## **5. CASO CONCRETO**

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

En primer lugar, se debe acreditar la existencia de alguna infracción, esto es, que objetivamente esté demostrada mediante pruebas una situación antijurídica electoral.

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

De tal forma que, para la configuración de una infracción administrativa electoral se requiere de la actualización de dos elementos esenciales, por una parte el hecho ilícito (elemento objetivo) y por otra su imputación o atribución directa o indirecta (elemento subjetivo), lo cual puede dar lugar a responsabilidad directa o incumplimiento al deber de cuidado.

A partir de la actualización de estos dos elementos esenciales, la autoridad electoral, podrá imponer alguna sanción, para lo cual deberá valorar las circunstancias que rodearon la comisión de la conducta.

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva. Para ello, la autoridad, analizará y ponderará el caudal probatorio que obre en el expediente, del cual es posible obtener indicios, entendidos como el conocimiento de un hecho desconocido a partir de uno conocido, o bien, prueba plena para el descubrimiento de la verdad.

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *LGIPE*.

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

**Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, referido previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes del PT.**

Así, como vimos en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los ciudadanos denunciados se encontraron, en ese momento, como afiliados del *PT*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Por otra parte, el *PT* no demostró con medios de prueba, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las **tres quejosas** referidos, debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al citado instituto político, en tanto que la carga para los actores consiste en demostrar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En tanto que el partido político denunciado, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTANDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafilarse e, incluso, no pertenecer a ninguno. Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, es pertinente dejar en claro que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político, la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio INE en la resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes.**

Lo anterior, porque, como se mencionó, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que, de manera insuperable, el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

Lo anterior incide directamente en el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de **estándar probatorio**, porque obliga a la autoridad del conocimiento a justificar que los datos derivados del material probatorio que obra en el expediente son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

Esto es, la presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

En este sentido, toda vez que los denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el *PT*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

En mérito de lo anterior, este órgano colegiado considera que **se acredita la infracción** en contra del partido político denunciado en el presente procedimiento, pues se concluye que el señalado instituto político infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de las **tres quejosas** antes referidas, quienes aparecieron como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el acto volitivo de éstos para permanecer agremiados a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, las personas denunciantes aparecieron afiliadas al *PT*, y manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Así pues, el *PT*, en los tres casos analizados, no demostró que las afiliaciones se realizaron a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichas ciudadanas hayan dado su consentimiento para ser afiliadas, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Con base en ello, ante la negativa de las denunciantes de haberse afiliado al *PT*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de las hoy promoventes, lo que no hizo, pues como en cada caso se detalló, no aportó pruebas documentales que, en el caso, acrediten el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de las quejas en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

Esto último es relevante, porque, como se expuso, la afiliación al *PT* implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales, siendo que, en el caso, no se demostró el consentimiento para el uso de ese tipo de información personal que pudiera haber servido de base o justificación al partido político para afiliar a los ahora quejosos.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación de los quejosos sobre los que se declara existente la infracción en el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este Consejo General en la resolución INE/CG787/2016, de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

Lo anterior encuentra también sustento en lo establecido por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, sentencia en la que estableció, en la parte que interesa, lo siguiente:

“...los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer...”

Cabe destacar que la resolución INE/CG53/2017, fue confirmada por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-107/2017**, donde se consideró que, **conforme a las reglas de carga de la prueba, el partido político denunciado debía justificar que la quejosa fue afiliada voluntariamente, de manera que la prueba idónea que podía aportar al procedimiento para demostrar su hipótesis de inocencia, era precisamente la constancia de afiliación de la ciudadana, sin que así lo hubiera hecho.**

Por lo anterior, este órgano colegiado considera que, en el caso, el *PT* infringió las disposiciones electorales de libre afiliación, por cuanto hace a **Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala**, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de ésta para ser dada de alta en el padrón de afiliados de dicho partido político.

En consecuencia, al determinarse que el *PT* infringió la norma electoral ya señalada, lo conducente es establecer la sanción correspondiente.

**QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES.** Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del *PT*, en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En relación con ello, la Sala Superior ha sostenido que para individualizar la sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjo la infracción electoral.

### 1. Calificación de la falta

#### A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PT	La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgredió disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> y de la <i>LGIFE</i> en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida de 3 personas, así como el uso no autorizado de los datos personales de todos ellos por parte del <i>PT</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIFE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la <i>Ley de Partidos</i> .

#### B) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

Por bienes jurídicos se deben entender aquellos que se protegen a través de las normas jurídicas que pueden ser vulnerados con las conductas tipificadas o prohibidas.

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En el caso concreto, se acreditó que el *PT* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **tres personas** respecto de las cuales se determinó previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarlos medió la voluntad de éstas de inscribirse como sus militantes, violentando con ello lo previsto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

A partir de estas premisas, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos, de optar libremente por ser o no militante de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de que quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser sus agremiados.

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de los promoventes sin que éstos hubiesen otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de los actores al padrón de militantes del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

...los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar las sanciones correspondientes al partido político involucrado.

### **C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

En el caso, se considera que se está en presencia de una falta singular.

Ello, toda vez que, aun cuando se acreditó que el *PT* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del propio instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación y desafiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a las y los hoy quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

### **D) Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción**

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, las conductas aquí analizadas deben valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PT* consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*, al incluir en su padrón de afiliados a las **tres personas denunciantes** respecto de las que se emite la presente determinación, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de ésta de pertenecer a las filas de dicho instituto político en el cual se encontró incluida.

- b) Tiempo y lugar.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, las afiliaciones indebidas acontecieron en diversos momentos, mismos que se resumen en la tabla siguiente; de igual manera, se precisan que los hechos tuvieron lugar en **Quintana Roo**.

No	Ciudadano	Fecha de afiliación
1	Albina Beatriz Dorantes Cen	02/12/2011
2	Alma Irene Cumi Azcorra	21/03/2017
3	Tania Margely Solís Zavala	09/05/2015

**E) Intencionalidad de la falta (comisión dolosa o culposa)**

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PT*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

La falta se califica como **dolosa**, por lo siguiente:

- *El PT* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 constitucional.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *El PT*, como cualquier otro partido está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- La desafiliación a un partido político, es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual un ciudadano elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La violación a la libertad de afiliación, es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento o que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**

Tomando en cuenta las consideraciones jurídicas precisadas, en el presente caso la conducta relativa a la afiliación indebida se considera dolosa, porque:

- 1) Los quejosos aducen que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militantes al partido hoy denunciado.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes de *PT*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que las afiliaciones de los quejosos se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciados.
- 4) *El PT* no demostró ni probó que la afiliación de los **diez quejosos respecto de los que se determinó como acreditada la infracción**, fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

#### **F) Condiciones externas (contexto fáctico)**

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PT*, se cometió al afiliar indebidamente a **tres** ciudadanos, sin demostrar al acto volitivo de éstos tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad del ciudadano quejoso de militar en ese partido político, y de demostrar que sí realizó la baja de su padrón de la que, en el

caso, presentó su respectiva renuncia, en el supuesto, de demostrar la voluntad de éste de querer seguir perteneciendo a dicho instituto político.

## **2. Individualización de la sanción.**

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, **y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

### **A. Reincidencia**

En el caso, **no existe reincidencia**, puesto que, de conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del COFIPE, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la LGIPE, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *PT*, esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG273/2018, de 28 de marzo de 2018, por la que se resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/IUS/CG/34/2017, misma que no fue recurrida por el *PT* y, por tanto, es definitiva y firme.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento fue realizada con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que, como antes quedó dicho, no existe reincidencia.

### **B. Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la infracción debe calificarse dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

Bajo este contexto, una vez acreditadas las infracciones, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si las faltas fueron levísimas, leves o graves, y en caso del último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor.

Luego entonces, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de la infracción, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

En este sentido, para la graduación de la falta, se deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, pues se comprobó que el *PT* afilió a **tres quejosas**, sin demostrar contar con la documentación que acredite que medió la voluntad de tales ciudadanos de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- Para materializar la violación a la libertad de afiliación de los denunciados, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar los padrones de afiliados del partido político denunciado.
- No existió un beneficio por parte del *PT*, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- Implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuraron dos conductas infractoras.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PT*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar las faltas** en que incurrió el partido político denunciado como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el *PT*, dolosamente, infringió el derecho de libre afiliación de los hoy quejosos, así como el derecho de desafiliación de un ciudadano lo que constituyen violaciones a un derecho fundamental de los ciudadanos, reconocido en la *Constitución*.

Al respecto, es importante precisar que para efectos de determinar el monto de las sanciones a imponer se debe diferenciar si se está ante una **indebida afiliación** o, ante una **violación al derecho de libre afiliación en su vertiente de no permitirle al quejoso ser desafiliado**.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto por la *Sala Superior* al dictar sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que determinó, esencialmente, lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*Finalmente, para efectos de la sanción a imponer, consideró oportuno diferenciar entre aquellos ciudadanos de los que se utilizaron indebidamente sus datos personales para afiliarlos sin su consentimiento al partido denunciado (once ciudadanos) y aquélla que denunció la presunta indebida afiliación en su vertiente de falta de atención al derecho de desafiliación, puesto que, si bien en ambos casos estamos ante la presencia de una falta grave ordinaria, lo cierto es que en el primero de los supuestos hubieron hechos afirmativos tendentes a menoscabar el derecho de libre afiliación, utilizando datos personales de los afectados y en el segundo, se trata de una omisión, lo cual conlleva que la sanción imponer en cada supuesto sea diferenciada.*

*Por tal motivo, en el caso concreto, se estima que la motivación expuesta por el Instituto Nacional Electoral fue suficiente para justificar la individualización de la sanción.*

### **C. Sanción a imponer**

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

Así, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, prevé el catálogo de sanciones a imponer a los partidos políticos, mismas que pueden consistir en amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México (ahora calculado en UMAS); reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral y, en casos de graves y reiteradas conductas violatorias a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

Ahora bien, es preciso no perder de vista que el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE* establece que, para la individualización de las sanciones, esta autoridad electoral nacional deberá tomar en cuenta, **entre otras** cuestiones, la gravedad de la conducta; la necesidad de suprimir prácticas que afecten el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; la reincidencia en que, en su caso, haya incurrido el infractor; y, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio involucrado en la conducta, en caso que esta sea de contenido patrimonial.

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al estado) **está compelido a ponderar, casuísticamente, todas las circunstancias relevantes que converjan en un caso determinado**, partiendo del mínimo establecido en el artículo 458 de la *LGIPE*, que como antes quedó dicho, constituye la base insoslayable para individualizar una sanción.

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIPE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para que, en un escenario ideal, el estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación, como el que ha quedado demostrado a cargo del *PT*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, el cual se encuentra replicado en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada una de las ciudadanas sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *PT*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

Ante tales circunstancias, y de conformidad con las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, se implementó un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación, específicamente en el Punto de Acuerdo TERCERO, se ordenó lo siguiente:

**TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado.** *En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.*

[Énfasis añadido]

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de los ciudadanos hoy quejosos de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

En sintonía con lo expuesto, en ese acuerdo se estableció que la observancia de las obligaciones a cargo de los partidos políticos, podría tomarse en cuenta como atenuante al momento de individualizar la sanción correspondiente, de resultar acreditada la infracción en los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.

En este contexto, de conformidad con el *Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de*

*los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019),<sup>32</sup> mediante el cual, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, informó al Consejo General que los siete partidos políticos, -entre ellos el PT- mediante diversos oficios, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.*

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo en términos de lo informado por la DEPPP, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue verificada por la DEPPP, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, y por la UTCE, respecto del portal de internet del partido político referido.

Con base en ello, esta autoridad destaca las conclusiones siguientes:

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.

---

<sup>32</sup> Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

- En relación con lo anterior, el *PT* atendió el problema subyacente a las indebidas afiliaciones denunciadas, eliminando de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas quejasas en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia anteriormente.

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde al *PT* por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las acciones realizadas por el responsable **con posterioridad a la comisión de la infracción**, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**<sup>33</sup> *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la inmediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum*

---

<sup>33</sup> Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

*de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *PT*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, ciertamente debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia el extremo inferior del rango de las sanciones previstas por la *LGPE*, toda vez que dicha actitud redunde en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Ello es así, ya que, de conformidad con lo informado por la *DEPPP*, se advirtió que durante la vigencia del acuerdo general *INE/CG33/2019*, el *PT* informó sobre los avances en la realización de las tareas encomendadas mediante el citado acuerdo, lo que revela la actitud del partido de atender la problemática fundamental, con la finalidad de depurar su padrón de afiliados y salvaguardar el derecho de libertad de afiliación en materia política.

Aunado a ello, de conformidad con el *Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)*, aprobado por este *Consejo General*, el veintiuno de febrero del año en curso, específicamente, con los incisos d) y e) del apartado denominado "*VIII. CONCLUSIONES GENERALES*", es posible destacar que:

1. Al treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos nacionales ya no contaban con registros en el estatus "en reserva".
2. Los partidos políticos nacionales en atención al Acuerdo *INE/CG33/2019*, instrumentaron las acciones necesarias para publicar en sus páginas de Internet, los padrones de personas afiliadas con la misma información contenida en la página del Instituto.

Lo anterior, bajo el interés de que los padrones de personas militantes se integren exclusivamente con aquellas ciudadanas y ciudadanos que así lo decidan y las personas puedan contar con fuentes de información ciertas y accesibles para conocer con toda veracidad si se encuentran afiliadas a un partido político.

De manera adicional, destaca el correo electrónico de cuatro de marzo de dos mil veinte, a través del cual la *DEPPP* informó, entre otras circunstancias, que el partido político denunciado en su oportunidad y por lo que hace a las afiliaciones denunciadas, canceló los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General* con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral **se justifica la reducción de la sanción previamente descrita, por una de entidad menor, establecida en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la LGIPE, consistente en una amonestación pública**, pues tal medida, permitiría atender la finalidad del acuerdo multicitado, además que con ella se incentiva a los partidos políticos a colaborar con esta autoridad en la supervisión, actualización y consolidación de un registro de su militancia partidaria, certero y confiable.

Con base en lo expuesto en el presente apartado, y en razón de que la sanción que se impone consiste en una **amonestación pública**, resulta innecesario el análisis de las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en sus actividades.

**D. El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico derivado de la infracción**

Se estima que la infracción cometida por parte del *PT*, aun cuando causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, no se cuenta con elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico ocasionado con motivo de la infracción.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del **recurso de apelación** previsto en el precepto 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las denunciadas **Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala**, en términos de lo establecido en el Considerando **QUINTO, punto 5**, de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se impone al *PT* una **amonestación pública**, en los términos de lo razonado en el Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

**TERCERO.** La presente resolución es impugnada a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

**CUARTO.** Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al *PT*, una vez que la misma haya causado estado.

**Notifíquese personalmente** a Albina Beatriz Dorantes Cen; Alma Irene Cumi Azcorra y Tania Margely Solís Zavala; en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral al *PT* por conducto de su representante ante este Consejo General; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ABDC/JD01/QROO/12/2019**

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reiteración de la infracción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**