

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

**INE/CG192/2023**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94**  
**DENUNCIANTE: CÉSAR DELGADO FRAGOSO.**  
**DENUNCIADO: PARTIDO DEL TRABAJO**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, POR LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN DE CÉSAR DELGADO FRAGOSO, QUIEN ASPIRABA AL CARGO DE SUPERVISOR Y/O CAPACITADOR-ASISTENTE ELECTORAL EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021 EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 30 de marzo de dos mil veintitrés.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>COFIPE</i></b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Constitución</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>Comisión de Quejas</i></b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>DEPPP</i></b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b><i>DERFE</i></b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>DECEYEC</b>	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>IFE</b>	Instituto Federal Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PT</b>	Partido del Trabajo
<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>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

**I. CUADERNO DE ANTECEDENTES.** El uno de abril de dos mil veintiuno, se recibió oficio a través del cual la Dirección Distrital 23 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, remitió copia simple del expediente integrado con motivo de la probable afiliación indebida de **César Delgado Fragoso** al **PT**.

Con dichos documentos y otros con características similares, se ordenó la apertura del cuaderno de antecedentes **UT/SCG/CA/CDF/DD23/OPLE/CDM/289/2021**, en donde se hicieron diligencias tendentes a investigar si las personas denunciadas habían presentado denuncia original con firma autógrafa o, en su caso, si era su deseo presentarla.

Asimismo, se instruyó al **PT** a efecto de que procediera eliminar de su padrón de militantes a las personas involucradas en el cuaderno de antecedentes, tanto en el

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

sistema de verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos de la *DEPPP*, como de su portal de internet y/o de cualquier otra base pública.

En el marco de dichas investigaciones, mediante oficio SECG-IECM/2909/2021, el encargado de despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México, remitió copia simple del diverso IECM/OD23/055/2021, firmado por el titular de la Dirección Distrital 23 del referido instituto mediante el cual, envía el expediente integrado con motivo de la queja presentada por **César Delgado Fragoso**, en donde se aprecia el **original del escrito de denuncia** del citado ciudadano.

En el referido cuaderno, se ordenó la elaboración de acta circunstanciada con la intención de hacer constar la inspección a la página de internet del *PT* y se requirió a la *DEPPP*, diligencias que tuvieron por objetivo conocer si las personas involucradas en el cuaderno de antecedentes seguían apareciendo en el padrón de militantes de dicho partido político o había sido dado de baja su registro, dando cuenta de sus bajas.

Una vez concluida dicha investigación preliminar, el treinta y uno de octubre de dos mil veintidós,<sup>1</sup> se realizó el cierre del cuaderno de antecedentes en donde se determinó no iniciar procedimiento sancionador respecto a seis personas, toda vez que las mismas, omitieron desahogar los requerimientos ordenados por la autoridad sustanciadora, de igual forma, se ordenó la apertura de un procedimiento sancionador ordinario para investigar la denuncia presentada por **César Delgado Fragoso**.

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN**<sup>2</sup>. El uno de noviembre de dos mil veintidós, mediante acuerdo emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del presente procedimiento sancionador ordinario, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**.

---

<sup>1</sup> Visible a hojas 54 a 61 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a hojas 62 a 68 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Asimismo, se admitió a trámite y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento de la parte denunciada, hasta en tanto se culminará la etapa de investigación.

Además, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió al *PT* y se ordenó revisar el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos administrado por la *DEPPP*, a efecto de conocer el estado que guardaba la afiliación de la persona denunciante, dejando constancia de dicha diligencia.<sup>3</sup>

Dicho proveído fue notificado y desahogado como se muestra a continuación:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
<i>PT</i>	INE-UT/9064/2022 <sup>4</sup>	07/11/2022 <b>Oficio REP-PT-INE-SGU-318/2022<sup>5</sup></b> Informo que no encontró registro, por lo que César Delgado Fragoso, nunca estuvo afiliado al <i>PT</i>

**III. NOTIFICACIÓN A LA DECEYEC ASÍ COMO AL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y EMPLAZAMIENTO.** <sup>6</sup> En virtud de que el presente procedimiento inició con motivo de las queja presentada por **César Delgado Fragoso**, quien estaba participando en el proceso de reclutamiento, selección y contratación de aspirantes a Capacitadores Asistentes Electorales y Supervisores Electorales en el marco del proceso electoral local 2020-2021 en la Ciudad de México, mediante proveído de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, se ordenó notificar a la *DECEYEC* así como al Instituto Electoral de la Ciudad de México, con las respuestas emitidas por el *PT* y lo informado por la *DEPPP*, respecto del asunto que nos ocupa.

Lo anterior, fue notificado conforme a lo siguiente:

Sujeto	Notificación
<i>DECEYEC</i>	30/11/2022 <sup>7</sup> Sistema de Archivos Institucional (SAI)

<sup>3</sup> Visible a hoja 70 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a hoja 71 del expediente.

<sup>5</sup> Visible a hojas 74 a 76 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a hojas 86 a 94 del expediente.

<sup>7</sup> Visible a hojas 96 a 98 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Sujeto	Notificación
Instituto Electoral de la Ciudad de México	30/11/2022 <sup>8</sup> Correo electrónico

Por otra parte, en el referido acuerdo, se ordenó emplazar al *PT*, como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, con relación a los hechos denunciados.

Cabe señalar, que para tal efecto se le corrió traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Denunciado	Oficio	Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PT</i>	INE-UT/9977/2022 <sup>9</sup>	<b>Citatorio:</b> 01/12/2022 <sup>10</sup> <b>Cédula:</b> 02/12/2022 <sup>11</sup> <b>Plazo:</b> del 05 al 09 de diciembre de 2022.	<b>Oficio REP-PT-INE-SGU-363/2022</b> <sup>12</sup> 07/12/2022

**IV. ALEGATOS.**<sup>13</sup> Mediante acuerdo de dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme a lo siguiente:

**Denunciado**

SUJETO-OFICIO	NOTIFICACIÓN-PLAZO	RESPUESTA
<i>PT</i> INE-UT/00034/2023	<b>Citatorio:</b> 04 de enero de 2023 <b>Cédula:</b> 05 de enero de 2023 <b>Plazo:</b> 06 al 12 de enero de 2023	Oficio REP-PT-INE-SGU-006/2023 signado por el representante propietario del <i>PT</i> ante el Consejo General.  12 de enero de 2023

<sup>8</sup> Visible a hoja 99 del expediente.

<sup>9</sup> Visible a hoja 101 del expediente.

<sup>10</sup> Visible a hojas 102 a 103 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a hoja 104 del expediente.

<sup>12</sup> Visible a hojas 113 a 114 del expediente.

<sup>13</sup> Visible a hojas 115 a 119 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

**Denunciante**

Nombre	Oficio	Plazo	Contestación a los Alegatos
César Delgado Fragoso	INE/06JDE-CM/0008/2023	Notificación: 05/01/2023 Plazo: del 06 al 12 de enero de 2023.	Sin respuesta

**V. VERIFICACIÓN DE NO REAFILIACIÓN.** El dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, personal de la *UTCE*, ingresó al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la *DEPPP*, logrando advertir que el denunciante, sigue apareciendo con registro de militancia cancelado, sin que hubiera alguna nueva afiliación.

**VI. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** En su oportunidad, se ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión.

**VII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS.** En la Primera Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el veintidós de marzo de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas analizó el Proyecto de Resolución del procedimiento sancionador ordinario al rubro identificado, en la cual determinó aprobarlo por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, así como de la Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de esa Comisión.

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

**PRIMERO. COMPETENCIA**

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión de Quejas*, 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 lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III; y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; y 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y), y 29 de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libertad

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del **PT**, en perjuicio de **César Delgado Frago**.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el citado Código, correspondiendo al Instituto Federal Electoral —hoy *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 cita, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho Código, entre otras, por 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 *LGPP*, respectivamente.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PT*, derivado, esencialmente, por la transgresión al derecho de libre 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>14</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 la ciudadanía 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 transgresión a la ley.

---

<sup>14</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, 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/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por transgresión 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 la ciudadanía.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 342, párrafo 1, inciso a); 356, 361, 364, 365 y 366 del *COFIPE*, 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. EFECTOS D EL 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 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:

- a. 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.**
- b. **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.
- c. 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

conservación de su registro y a vigilar que **no existiese doble afiliación**, a partidos políticos con registro o en formación.

- d. 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.

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 encontrasen 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, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 nueve millones de personas.

Cabe señalar, que los padrones de afiliados y afiliadas, 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.

Así, 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.

En suma, el acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este Consejo General, tuvo como propósito ser un parteaguas que sentase las bases que permitieran transitar hacia padrones de militantes sólidos y confiables, para superar el alto número de afiliaciones indebidas encontradas antes de su aprobación, visto que, hasta ese momento, la pura imposición de multas no había sido una solución de fondo a la tutela del derecho fundamental de libertad de afiliación, propiciaba el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

En este sentido, el referido acuerdo delineó un régimen transitorio que permitiera a los institutos políticos consolidar sus padrones, a través del agotamiento de los procedimientos siguientes:

1. En cuanto a las afiliaciones recabadas **antes** de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos debían poner en estado de *reserva* la totalidad de su militancia, con el fin de verificar si contaban en sus archivos

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.

2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.
3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la *DEPPP* la reversión del estatus de *reserva a válido*.

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

La legislación comicial aplicable será el *COFIPE*,<sup>15</sup> toda vez que la afiliación denunciada aconteció el **dieciocho de diciembre de dos mil trece**, momento en que se encontraba vigente dicho ordenamiento jurídico.

Asimismo, respecto a las reglas procedimentales que regirán las cuestiones procesales y adjetivas del presente procedimiento, serán las contenidas en la *LGIPE*, al no contener disposición alguna en perjuicio de las partes.

Lo anterior, tomando en consideración la interpretación sistemática, funcional y armónica de los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto por el que se expide la *LGIPE*, en consonancia con la Jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**.

Ahora bien, no escapa al conocimiento de este Consejo General que el pasado dos de marzo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto

---

<sup>15</sup> El *COFIPE* estuvo vigente hasta el día veintitrés de mayo de dos mil catorce.

por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; sin embargo, dicho decreto, en su artículo Sexto transitorio, dejó sentado que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas, vigentes al momento de su inicio, por lo que al haberse instaurado el presente procedimiento sancionador antes del dos de marzo de dos mil veintitrés —como antes quedó de manifiesto—, las disposiciones materia de la publicación referida, no le resultan aplicables.<sup>16</sup>

## **CUARTO. ESTUDIO DE FONDO**

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

En el presente asunto se debe determinar si el *PT* vulneró el derecho de libre afiliación de **César Delgado Fragoso**, en la modalidad positiva —indebida afiliación— 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; 342, párrafo 1, incisos a) y n) Y 354, párrafo 1, del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en los artículos 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 *LGPP*.

### **2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS**

Al momento de dar respuesta al emplazamiento y en vía de alegatos, el denunciado hizo valer las siguientes excepciones y defensas:

- La representación del *PT*, informó que los responsables del área de afiliación de ese instituto político dieron cuenta de la baja del Padrón de afiliados de diversos ciudadanos, entre estos, el de César Delgado Fragoso.

---

<sup>16</sup> Decreto sobre el cual recayó una suspensión provisional por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 261/2023, promovida por este Instituto Nacional Electoral, y que fue notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

- El área de afiliación del PT realizó una búsqueda exhaustiva en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, sin encontrar registro alguno, relacionado con el denunciante, por lo que concluyen que César Delgado Fragoso nunca estuvo afiliado al Partido del Trabajo.
- Solicita que se dé por concluido el Procedimiento Sancionador, toda vez que no se encontró registro de César Delgado Fragoso.
- El área de afiliación del PT, continúa buscando exhaustivamente la cédula de afiliación original del ciudadano denunciante.

Como se puede apreciar, los argumentos vertidos por el partido político en defensa de sus intereses, tanto al momento de contestar el emplazamiento, como al de rendir alegatos, tienen que ver con el fondo de la controversia, razón por la cual, esta autoridad analizará integralmente los planteamientos expuestos por el denunciado, a la luz de las pruebas que obran en el expediente.

### **3. MARCO NORMATIVO**

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

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de las y los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 6.**

...

*Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:*

*A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:*

...

*II. 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.*

##### **Artículo 16.**

...

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, 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 los derechos de terceros.*

**Artículo 35.** *Son derechos del ciudadano:*

**III.** *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

**Artículo 41.**

**I.**

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

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.

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*, 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 las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, de 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 los sujetos 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 la ciudadanía 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 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, desafilarse. 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 las y los ciudadanos mexicanos podrán 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 Tesis de Jurisprudencia **24/2002**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 ciudadanas y 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 la ciudadanía puede afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>18</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de 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 de la *Constitución*, 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 los 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.

---

<sup>18</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 la ciudadanía 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 las y 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*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*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.*

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 las y 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 era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

- 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 entonces *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:

- 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

- 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 renunciar 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 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 la ciudadanía, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 la ciudadanía, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafilarse 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 soportes 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 la ciudadanía goce 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 las y 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 de 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, en los términos siguientes:<sup>19</sup>

#### **CAPÍTULO IV.**

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

**Artículo 14.** *Son militantes del Partido del Trabajo, las y 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 disciplina y pugnar por conservar su unidad. Por tratarse de un Instituto Político Nacional, en el cual sus militantes, afiliados y adherentes 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 las y los ciudadanos; en consecuencia, en ningún momento la militancia y participación de los mismos en el Partido del Trabajo, generará derechos laborales de ninguna índole.*

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

*a) Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes así como 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. Las y los militantes tendrán derecho a reelegirse por una sola vez en los cargos que hayan sido electos, a nivel municipal, estatal y nacional.*

*b) Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, así como votar y ser votados, cumpliendo con los requisitos que se establezcan en las disposiciones aplicables y los estatutos.*

*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 informada e 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, así como solicitar la rendición de cuentas a los órganos de dirección, a través de los informes que, con*

---

<sup>19</sup> <http://partidodeltrabajo.org.mx/2011/pt2020/estatutos.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*base en los Estatutos, se encuentren obligados a presentar durante su gestión; y exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido.*

*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 capacitación y 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 designadas y designados para representar al Partido del Trabajo en los diferentes foros nacionales e internacionales.*

*i) Ser promovidas y promovidos, en forma justa y equitativa, recibir estímulos y reconocimientos del Partido del Trabajo cuando destaque por su trabajo realizado.*

*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.*

*l) Recibir información para el ejercicio de sus derechos político-electorales, y recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos.*

*m) Refrendar y en su caso renunciar a su condición de militante.*

*n) Impugnar ante el Tribunal o los Tribunales Electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales.*

*o) Así como los demás derechos señalados en el artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos.*

*Artículo 16. Son obligaciones de las y 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 las y los afiliados 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.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*k) Las y los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, de la Comisión Coordinadora Nacional, las Comisionadas y los Comisionados Políticos Nacionales y demás Órganos Nacionales del Partido; de las Comisiones Ejecutivas Estatales o de la Ciudad de México, de la Comisión Coordinadora Estatal o de la Ciudad de México y los que ocupen un cargo de responsabilidad pública y representación popular, deberán entregar su declaración patrimonial ante la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, a más tardar dos meses después de su elección o nombramiento.*

*l) Las y 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 o de la Ciudad de México cuando provengan del ámbito Estatal o de la Ciudad de México y Municipal o Demarcación territorial, cuando exista escuela de cuadros Municipal o Demarcación territorial, los ingresos se entregarán en ese ámbito.*

*Los criterios anteriores se presentan en el siguiente tabulador:...*

*[Se transcribe]*

*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.*

*p) Respetar y cumplir los estatutos y la normatividad partidaria.*

*q) Respetar y difundir los principios ideológicos y el programa de acción.*

*r) Cumplir con las disposiciones legales en materia electoral.*

*s) Cumplir con las resoluciones internas que hayan sido dictadas por los órganos facultados para ello en términos de los Estatutos.*

*t) Abstenerse de cometer conductas de violencia política en razón de género.*

*u) Así como las demás obligaciones señaladas en el artículo 41 de la Ley General de Partidos Políticos.*

**Artículo 17.** *Son afiliadas y afiliados al Partido del Trabajo las y 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 votadas y 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 votadas y votados como candidatas y 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.*

*e) Conocer y discutir los documentos públicos e internos del Partido del Trabajo.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

f) *Recibir orientación para realizar su trabajo entre las masas y ser informada e 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) *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 las y 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 actualizarse 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) *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.*

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

**Artículo 19.** *Son simpatizantes del Partido del Trabajo, las ciudadanas y ciudadanos que manifiesten su deseo de mantener un contacto estrecho con el Partido y colaborar con sus fines, sin afiliarse.*

**CAPÍTULO V.**

**DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO.**

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

a) *Comprometerse 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.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

e) *Presentar una solicitud de ingreso de manera individual, personal, libre, pacífica y voluntaria ante la Comisión Ejecutiva Municipal, Demarcación territorial, Estatal, de la Ciudad de México y Nacional en su caso.*

f) *Se deroga.*

g) *Se deroga.*

h) *Para ser considerada o considerado como afiliada o afiliado del Partido del Trabajo, previamente se debe estar registrado en el padrón de adherentes por un plazo no menor a seis meses. También estarán obligados a llevar cursos sobre los documentos básicos y formación ideológica de los principios fundamentales del Partido. Ambos requisitos se acreditarán ante las Comisiones de Formación Ideológica y Política del Partido, nacionales y estatales, según sea el caso. Cumplidos estos requisitos, la ciudadana o el ciudadano quedará registrado en el padrón de afiliados del Partido del Trabajo.*

*Por caso fortuito, urgencia o estrategia política, previo acuerdo de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo, estará facultada para registrar a la ciudadana o al ciudadano automáticamente en el padrón nacional de afiliados del Partido del Trabajo sin transcurrir el plazo establecido en el párrafo anterior, lo cual le dará el carácter de afiliado. Las y los afiliados podrán ser promovidos a militantes.*

#### **D) Normativa emitida por este Consejo General**

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave *INE/CG33/2019*, por el cual se aprobó *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*” ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

#### **Acuerdo INE/CG33/2019**

...

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

...

#### **10. Justificación del Acuerdo.**

...

*Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN<sup>20</sup>, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como*

---

<sup>20</sup> Partidos Políticos Nacionales.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.*

*Así, se puede evidenciar que, en distintos periodos, todos y cada uno de los partidos políticos que han tenido registro a nivel nacional, han sido sancionados por indebidas afiliaciones.*

***Ello evidencia que los padrones de militantes de los PPN no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que acredite la afiliación. Lo cual genera que resulten fundados los casos de indebidas afiliaciones, debido a que los partidos políticos no acreditan en forma fehaciente que las y los ciudadanos efectivamente se afiliaron a determinado partido, o bien, porque los partidos políticos no tramitan las renunciaciones que presentan sus afiliadas y afiliados y, por tanto, no los excluyen del padrón de militantes.***

***Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios PPN reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.***

...

*Así las cosas, con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, aunado a que en el mes de enero de dos mil diecinueve inició el procedimiento para la constitución de nuevos PPN (lo que implica que la o el ciudadano que aparece registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, **se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.***

*Con ello, no sólo se protegen y garantizan los derechos político electorales de las personas, sino se fortalece el sistema de partidos, el cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.*

...

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se ordena el inicio del procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de las personas afiliadas a los PPN, el cual tendrá vigencia del uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y se aprueba el Formato para solicitar la baja del padrón de militantes del PPN que corresponda, mismo que forma parte integral del presente Acuerdo como Anexo Único.

**SEGUNDO.** Las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos llevarán a cabo los trabajos necesarios y pertinentes que permitan implementar el servicio a la ciudadanía de solicitar su baja del padrón de afiliadas y afiliados a un PPN, en cualquier oficina de este Instituto.

**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.

**CUARTO.** Los PPN deberán cancelar el registro de las y los ciudadanos que hubieren presentado la solicitud de baja del padrón, con independencia de que cuenten o no con el documento que acredite la afiliación, para garantizar el cumplimiento de la última voluntad manifestada.

**QUINTO.** Los PPN cancelarán los registros de aquellas personas respecto de las cuales no cuenten con la cédula de afiliación, refrendo o actualización una vez concluida la etapa de ratificación de voluntad de la ciudadanía. La baja no podrá darse en contra de la voluntad de la o el afiliado.

**[Énfasis añadido]**

## **E) Protección de datos personales**

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la *Constitución*, 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.

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-141/2018, en el que determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

...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...

Así, de lo transcrito, se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- 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.
- 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.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, 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.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

#### **4. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO**

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando una persona pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante de un partido político, 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 —El PT, en el caso en particular—, tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que la ciudadana 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 *LGPP*.

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 además los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de 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.

---

<sup>21</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, 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)

<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> Tesis de 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 Tesis de 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. Véase la nota 35.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 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 las personas denunciadas 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 de la persona quejosa verse 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 de la persona en el proceso de afiliación.

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441, de la *LGIFE*, lo que implica, que la persona quejosa 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

---

<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 CUANDOa COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

Así, cuando en la queja que dio lugar al procedimiento ordinario sancionador la persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino conducen a 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 de la persona 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 deliberadamente 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.

Otro aspecto importante a tomar en consideración radica en que, si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento del quejoso, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

## **5. HECHOS ACREDITADOS**

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por la persona quejosa, versa sobre la supuesta transgresión a su derecho de libertad de afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, al ser incorporada en el padrón del *PT*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar y continuar su afiliación.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de la denuncia, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, para el caso, fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

<b>César Delgado Fragoso</b>		
Escrito de queja <sup>26</sup> (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP <sup>27</sup>	Manifestaciones del Partido Político <sup>28</sup>
01/04/2021	Afiliado <b>18/12/2013</b>  Registro cancelado <b>13/07/2021</b>	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que César Delgado Fragoso, fue dado de baja de su padrón de militantes.</p> <p>Posteriormente señaló que ese instituto político realizó una búsqueda exhaustiva en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, sin encontrar registro alguno de César Delgado Fragoso, por lo que dicho ciudadano nunca estuvo afiliado al Partido del Trabajo.</p> <p>Finalmente, en vía de alegatos señaló que todavía se encuentra buscando la cédula de afiliación.</p> <p>No aportó documentación que acreditara la debida afiliación del denunciante.</p>
<b>Conclusiones</b>		
<p>A partir del criterio de la regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El quejoso se encontró registrado como afiliado del <i>PT</i> de acuerdo con lo informado por la <i>DEPPP</i>.</li> <li>2. El <i>PT</i> informó que César Delgado Fragoso, fue dado de baja de su padrón de militantes (al respecto, el <i>PT</i> mediante oficio REP-PT-INE-SGU-318/2022 señaló que en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, no encontró registro alguno de la persona denunciante, por lo que su conclusión era que dicho ciudadano nunca estuvo afiliado al <i>PT</i>).</li> <li>3. Al momento de contar la vista de alegatos el <i>PT</i> señaló que se encuentra en labores de búsqueda de la cédula de afiliación correspondiente.</li> <li>4. El ciudadano denunciante refiere no haber dado su consentimiento para haberse afiliado al <i>PT</i>.</li> <li>5. El <i>PT</i> no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación del quejoso se realizó de manera voluntaria.</li> </ol> <p>Toda vez que el denunciado no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación se realizó de manera voluntaria y de conformidad con lo informado por la <i>DEPPP</i> el quejoso en algún momento apareció como militante de dicho instituto político, es que se considera que se trata de una <b>afiliación indebida</b> realizada en perjuicio de <b>César Delgado Fragoso</b>.</p>		

<sup>26</sup> Visible a hojas 01 a 02 del expediente.

<sup>27</sup> Visible a hojas 48 a 49 del expediente.

<sup>28</sup> Oficios visibles a hojas 18 a 19; 20, anexos de 21 a 33; 74 a 76 y 113 a 114 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones 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 tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, 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* y, por tanto, por sí mismas carecen de valor probatorio pleno; sin embargo, podrán generar plena convicción en esta autoridad, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio; ello, al tenor de los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## **6. CASO CONCRETO**

Previo al análisis detallado de la infracción aducida por la quejosa, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, 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.

De ser éste el caso, es menester verificar que tal situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico, —partido político, candidato o inclusive cualquier persona física o moral— es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

De esta 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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.

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

En el caso, si bien en el marco normativo se hace referencia a los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, identificados con el número de resolución CG617/2012 y, de igual manera se transcribe la parte de disposiciones estatutarias del partido político denunciado, relacionada con el procedimiento de afiliación, lo cierto es que, por el carácter constitucional de tales derechos, la existencia de los mismos —y las obligaciones correlativas a éstos—, no está condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de las ciudadanas y los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta por demás evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía -respetar la libertad de afiliación y, de ser necesario, acreditar que la incorporación a cada instituto político- no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, no depende, del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

Por cuanto hace al elemento subjetivo señalado líneas arriba, debe destacarse que, la autoridad, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 a la persona quejosa.

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

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, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de las y los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a éstos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.

Así, como vimos, en el apartado HECHOS ACREDITADOS, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que la persona denunciante, se encontró como afiliada del *PT*.

Por otra parte, el citado denunciado no demuestra con medios de prueba idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de la persona quejosa, en los cuales, ella misma, motu proprio, expresara su consentimiento y, por ende, proporcionara sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al *PT*, en tanto que el dicho de la denunciante consiste en afirmar que no dio su consentimiento para ser afiliada —modalidad positiva—, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

En tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar mediante los medios idóneos 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 ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía 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, desafiliarse 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 reiterar 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.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y 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 una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— 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, o demostrar que dieron cauce legal a las

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

En conclusión, toda vez que el denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento para ser agremiado al partido; que está comprobada la afiliación, y que el *PT*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, tal y como se expondrá más adelante, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que amerite.

**Persona de quien el *PT* conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—**

Ahora bien, es importante señalar que, en algún momento, el *PT*<sup>29</sup> reconoció la afiliación de **César Delgado Fragoso**; situación que fue corroborada por la *DEPPP*, quien además proporcionó la fecha en que ésta fue afiliado al partido:

<b>Persona denunciante</b>	<b>Fecha de afiliación</b>
César Delgado Fragoso	18/12/2013

Esto resulta relevante, toda vez que, se reitera, la información con la que cuenta la citada Dirección Ejecutiva es alimentada por el propio denunciado en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*; por lo que es válido concluir que, en atención a lo antes señalado, la búsqueda de esta persona se realizó conforme al padrón de afiliados capturados por el *PT*.

En este sentido, la información proporcionada por la *DEPPP*, se trata de una documental pública expedida por una autoridad en el ejercicio de sus funciones sobre el registro de afiliación del denunciante, razón por la cual se tiene certeza de la afiliación de éste al instituto político denunciado.

<sup>29</sup> En la información proporcionada en el oficio REP-PT-INE-PVG-556/2021.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

No obstante, dicho ente político **no aportó la cédula o formato de afiliación correspondiente, ni algún otro documento tendente a acreditar** ante esta autoridad que el registro de la denunciante aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

Esto es, se considera que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación del denunciante lo **es el formato de afiliación** o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad del *PT* en materia de afiliación, en la que constara el deseo del ciudadano de afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma, domicilio y datos de identificación, circunstancia que no aconteció, tal y como se estableció en párrafos precedentes.

Al efecto, la representación del denunciado mediante oficio REP-PT-INE-PVG-555/2021,<sup>30</sup> señaló que los responsables del área de afiliación de ese instituto político dieron cuenta de la baja del Padrón de afiliados de César Delgado Fragoso, en este tenor, en alcance del oficio previamente referido, mediante similar REP-PT-INE-PVG-556/2021,<sup>31</sup> el *PT* proporcionó diversa documentación a efecto de acreditar la baja de denunciante, entre estos, una impresión del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, correspondiente a César Delgado Fragoso en la que se visualiza entre otros datos el nombre, la fecha de afiliación y de cancelación de la misma, sin proporcionar la respectiva cédula de afiliación.

Posteriormente a través del oficio REP-PT-INE-SGU-318/2022<sup>32</sup>, el *PT*, informó a la autoridad sustanciadora que el área de afiliación de ese instituto político no encontró en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, registro alguno del denunciante, por lo que concluyen que César Delgado Fragoso nunca estuvo afiliado al Partido del Trabajo.

---

<sup>30</sup> Oficio visible a hojas 18 a 19 del expediente.

<sup>31</sup> Oficio visible a hojas 20 y anexos de 21 a 33 del expediente.

<sup>32</sup> Oficio visible a hojas 74 a 76 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

No obstante, lo señalado en el párrafo que antecede, el *PT* mediante oficio REP-PT-INE-SGU-363/2022<sup>33</sup>, informó que seguía realizando una búsqueda exhaustiva con el objeto de localizar la cédula de afiliación original del ciudadano denunciante.

Sin embargo, el partido político denunciado **no exhibió** ante esta autoridad electoral los documentos solicitados, a pesar de las múltiples oportunidades procesales que tuvo, incluyendo el momento en que dio respuesta al emplazamiento de ley, así como en la etapa de alegatos formulada.

Siendo que, tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que el ciudadano, cuyo caso aquí se analiza, otorgó de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

En este sentido, como se sostuvo en el subapartado en el que se establecieron consideraciones acerca de la Carga y el Estándar probatorio, el partido político tenía la obligación de resguardar constancias con las que pudiera acreditar que las y los ciudadanos que han sido afiliados a ese ente político lo han realizado previa manifestación de su deseo de hacerlo.

Al respecto, es importante destacar, en lo que interesa, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:<sup>34</sup>

*...si los ciudadanos referidos alegaron que no dieron su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostienen que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, los ciudadanos no estaban obligados a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.*<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Oficio visible a hojas 113 a 114 del expediente.

<sup>34</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf)

<sup>35</sup> De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso al *PT*, ente político que *se encuentra obligado 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* o, en su caso, *también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,*<sup>36</sup> circunstancia que, en el particular, no aconteció.

En esta línea argumentativa, debe recalcar el hecho de que los partidos políticos son 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.

En consecuencia, están obligados a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que las afiliaciones que realizan, deben ser de manera libre, voluntaria y personal y, como consecuencia de ello, **conservar y resguardar** y, en su caso, **exhibir** la documentación soporte en la que conste la afiliación libre y voluntaria de sus militantes, 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.

Por lo que, es válido concluir que el *PT* no demostró que la afiliación de la persona denunciante, cuyo caso se analiza en este apartado, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento

---

<sup>36</sup> Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

distinto en el que se hiciera constar que aquel haya dado su consentimiento libre para ser afiliado.

El *PT* no aportó la cédula correspondiente, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro del quejoso aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

En mérito de todo lo anterior, existe evidencia que hace suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado, fue producto de una acción ilegal por parte del *PT*.

En conclusión, este órgano colegiado tiene **por acreditada la infracción** en el presente procedimiento, pues se concluye que el *PT* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, del **quejoso** antes precisado, quien apareció como afiliado a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éste para ser agremiado a ese partido.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguientes:

**DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**- *De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político. Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.*

En efecto, como se demostró anteriormente, el denunciante que apareció afiliado al *PT*, manifestó que en momento alguno otorgó 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* no demostró que la afiliación de César Delgado Fragoso se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que el mismo haya dado su consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, 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.

Con base en ello, ante la negativa del quejoso 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 del promovente, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que el actor aparezca como afiliado al *PT* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas y dentro de los plazos legales, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos del quejoso en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 al ahora quejoso.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación del quejoso, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Por tanto, al abstenerse de acreditar el consentimiento del ciudadano inconforme para mantener, solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la afiliación fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éste al desconocer su registro o incorporación al propio partido político.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con padrones de militantes de personas que libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.

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, así como en la resolución INE/CG130/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, 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.

Es de 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.***

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, **se tiene por acreditada la infracción** en el presente procedimiento en contra del *PT*, por la violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—, de **César Delgado Fragoso**.

## **QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad del *PT*, en el caso detallado en el considerando que antecede, se procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> y la <i>LGIPE</i> .	La conducta fue la vulneración por parte del <i>PT</i> al derecho de <b>libre afiliación</b> y el uso no autorizado de los datos personales de una persona, en la modalidad positiva (afiliación indebida).	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) 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>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la <i>LGPP</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.

En el caso concreto, se acreditó que el *PT* **incluyó indebidamente en su padrón de afiliados a César Delgado Fragoso**, sin demostrar que para incorporarlo medió la voluntad de este de inscribirse a dicho padrón, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

A partir de esta premisa, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada, se usaron los datos personales de la persona denunciante sin que esta hubiese otorgado su consentimiento para ello. Lo anterior, ya que, lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector de las personas para ser afiliadas o mantenerlas en el padrón, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de estos datos se constituya como 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 la sanción correspondiente al partido político involucrado.

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

La conducta infractora fue **singular**, pues aun cuando se acreditó que el *PT* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales, incluyendo su normativa estatutaria, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos del quejoso, tal circunstancia no implica per se un concierto o pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

afiliación por parte del instituto político denunciado, quien, como ya se dijo, incluyó en su padrón de militantes a la quejosa, 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, la conducta aquí analizada debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**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, de la *Constitución*; 44, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n) Y 354, párrafo 1, del *COFIPE*; al incluir en su padrón de afiliados a **César Delgado Fragoso**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de esta persona de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontró incluido, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

**Tiempo y lugar.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida aconteció en la fecha y lugar que se precisan en la siguiente tabla:

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación conforme a la <i>DEPPP</i>	Entidad
1	César Delgado Fragoso	18/12/2013	Ciudad de México

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PT*, en transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), de la *LGPP*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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.
- 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 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- 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.
- 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.
- 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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*; disposiciones contenidas en los diversos 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.

- 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 transgresión 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.**

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

- 1) La persona quejosa alude, que no solicitó voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militante al *PT*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que la persona quejosa apareció en el padrón de militantes del *PT*, conforme a lo informado por la DEPPP, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

- 3) El partido político denunciado no aportó pruebas o, bien, no exhibió pruebas idóneas, con las que demostrara que la afiliación de la parte quejosa se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.
- 4) El *PT* no demostró ni probó que la afiliación de la persona quejosa, 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 la quejosa fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) El registro de afiliación de la persona denunciante se efectuó anterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve en la que se aprobó el acuerdo INE/CG33/2019.

No.	Nombre de la persona quejosa	Fecha de afiliación
1	César Delgado Fragoso	18/12/2013

- 6) La cancelación del registro de afiliación, se efectuó fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019, como lo informó la *DEPPP*, con fecha de veintiuno de octubre de dos mil veintiuno.

No.	Nombre de la persona quejosa	Fecha de cancelación por la <i>DEPPP</i>
1	César Delgado Fragoso	13/07/2021

Sobre estos dos últimos puntos, debe tenerse presente que en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían la obligación de llevar a cabo la revisión de sus padrones, en el entendido de que, de no contar con la documentación soporte, debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante.

Bajo esa lógica y de conformidad con las razones que motivaron la instrumentación del citado acuerdo, todas aquellas afiliaciones obtenidas por los partidos políticos con fecha posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve,

es decir, aquellas consideradas nuevas, debían, indefectiblemente, contar con los documentos comprobatorios de la libre voluntad de afiliación, ya que la facultad de reservar el registro, solo estaba previsto para los casos derivados del padrón existente a la fecha de emisión del acuerdo; sin embargo, como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el partido no reservó la afiliación de las personas quejasas, ni mucho menos acompañó la documentación comprobatoria.

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la presente individualización, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando tenía conocimiento de la obligación contraída, primero de contar con la documentación soporte de la libre voluntad de las partes denunciantes de ser su militantes, de conformidad con la obligación constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del acuerdo INE/CG33/2019, y de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de personas afiliadas, en los términos impuestos en este acuerdo.

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

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PT*, se cometió al afiliar indebidamente a César Delgado Fragoso, sin demostrar el acto volitivo de este 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 de las personas quejasas de militar en ese partido político.

Además, como se indicó, si bien la afiliación de **César Delgado Fragoso**, aconteció antes del Acuerdo INE/CG33/2019; lo cierto es que, a partir de la emisión de dicha determinación el denunciado, **ya tenía la obligación de contar con la documentación que justificara la incorporación de la persona a su padrón de afiliados o, en su caso, eliminarlo del mismo**; sin embargo, en el caso que nos ocupa, no acompañó dicha documentación comprobatoria a ninguna de sus intervenciones procesales, circunstancia relevante para el caso que nos ocupa, que será tomada en consideración al momento de seleccionar la sanción aplicable al caso concreto.

Así pues, el denunciado debió contar y/o verificar que contaba con la respectiva cédula de afiliación para realizar el registro, a fin de evitar una contravención a la normativa electoral, lo cual no aconteció.

## **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 *LGIFE*, 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 a la indebida afiliación atribuida 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<sup>37</sup>, por la que se resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/IUS/CG/34/2017, misma que no fue impugnada, adquiriendo definitividad y firmeza.

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, esto es, el **dieciocho de diciembre de dos mil trece**, se estima que en el caso no existe reincidencia.

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

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.

---

<sup>37</sup> <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95595/CGord201803-28-rp-6-3.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Bajo este contexto, una vez acreditadas las infracciones, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si la falta fue levísimas, leve o grave, 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 **una** persona denunciante, al partido político, pues se comprobó que *PT* la afilió sin demostrar contar con la documentación que acreditara que medió la voluntad de esta de pertenecer o estar inscrita 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.
- Para materializar la transgresión a la libertad de afiliación de la persona denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del partido político denunciado.
- No existió un beneficio por parte de *PT*, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

- Implicó una infracción o falta administrativa, toda vez que se configuró una conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte de *PT*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** 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 en modalidad positiva —indebida afiliación— del quejoso, lo que constituye una transgresión a su derecho fundamental de libre afiliación reconocido en la *Constitución*.

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:

*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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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.

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**.

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 transgresión 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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 transgresión al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza 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, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

Siendo que en la etapa de Consolidación de Padrones se establecieron las siguientes obligaciones:

*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del INE. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.*

**[Énfasis añadido]**

Destacándose que en términos del acuerdo **INE/CG33/2019**, esta etapa ratificación concluiría a más tardar al **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de la persona hoy quejosa de su padrón 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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.

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales **se acredita la infracción** materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del *PT*, aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del acuerdo INE/CG33/2019, de veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Ello, evidentemente denota una conducta dolosa por parte del denunciado, de infringir el acuerdo adoptado al que se refieren los párrafos precedentes, en contravención a la razón que subyacía a su aprobación, que es precisamente contar con padrones de militantes que dotaran de certeza a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general sobre la integración de sus registros de afiliados, en beneficio del derecho de libre afiliación que deben observar todos los institutos políticos.

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 circunstancias particulares del caso, 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>30</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*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

*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 inmediatez 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 quántum 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*, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y 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.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja de la persona denunciante del padrón de militantes del partido denunciado aconteció **con posterioridad a la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019, temporalidad en la que no le es aplicable** los beneficios del referido acuerdo al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de **Consolidación de**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

**padrones**,<sup>38</sup> en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad el *PT* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de la aplicación móvil, **lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja hasta ser requerido por la UTCE, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte del *PT* que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte del *PT*, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto, este *Consejo General* considera necesario 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.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIPE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

---

<sup>38</sup> Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

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 derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al **PT se justifica** 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**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

Ahora bien, es de explorado derecho que las autoridades al momento de imponer una sanción pecuniaria deben respetar los límites que la propia ley establece, al fijar un monto mínimo y uno máximo, dejando al arbitrio de la autoridad determinar cuál es el aplicable, y por otra parte, deberá expresar las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la graduación de la sanción a imponer.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la **acción** de haber afiliado sin su consentimiento a la persona quejosa, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue la ausencia de la documentación de la que se desprenda la afiliación voluntaria; esto es, una vez transcurrido el periodo establecido por el Acuerdo INE/CG33/2019 (treinta y uno de enero de dos mil veinte); que la falta fue calificada como grave ordinaria; que se concluyó la existencia del dolo, y que **el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de su libre intención de ser militantes.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa equivalente a 963 (novecientos sesenta y tres) días** de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, por las afiliaciones indebidas, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se consideran las condiciones previamente descritas.

Cabe precisar que, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, las identificadas con las claves **INE/CG483/2021**<sup>39</sup> e **INE/CG1529/2021**,<sup>40</sup> confirmadas a través de las sentencias dictadas en los expedientes **SUP-RAP-143/2021**<sup>41</sup> y **SUP-RAP-427/2021**<sup>42</sup>, respectivamente.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

En efecto, para que una multa no resulte excesiva o desproporcionada, la autoridad debe determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción, entre otras, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, y el resto de los elementos por los cuales esta autoridad arribó a la calificación de gravedad del hecho infractor, para así determinar de forma individual la multa que corresponda.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

---

<sup>39</sup> Consulta disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120410/CGor202105-26-rp-10-4.pdf>

<sup>40</sup> Consulta disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125185/CGex202109-30-rp-1-12.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>41</sup> Consulta disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0143-2021.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0143-2021.pdf)

<sup>42</sup> Consulta disponible en: [http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/RAP/427/SUP\\_2021\\_RAP\\_427-1098342.pdf](http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/RAP/427/SUP_2021_RAP_427-1098342.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,<sup>43</sup> emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**- *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*

Ahora bien, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de realizar la afiliación y, obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 461, de la *LGIPE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto a la persona indebidamente afiliada, arroja lo siguiente:

---

<sup>43</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

<b>PT</b> <b>Afiliación en 2013</b>			
Persona denunciante	Salario mínimo 2013	Sanción a imponer en SMGV	Sanción a imponer en pesos
1	\$64.76	963	\$62,363.88

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuado por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

En esas condiciones, para los casos las afiliaciones realizadas antes de dos mil dieciséis, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (963 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, a \$103.74 (ciento tres pesos 74/100 M.N.), resultando la cantidad que adelante se precisa:

Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN**.<sup>44</sup>

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C <sup>45</sup>	SANCIÓN A IMPONER (C*D) <sup>46</sup>
			A	B	C	D	
1	<b>César Delgado Fragoso</b>	<b>2013</b>	963	\$64.76	\$103.74	601.15	<b>\$62,363.30</b>
<b>TOTAL</b>						<b>\$62,363.30</b> [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].	

<sup>44</sup> Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACI%C3%93N>

<sup>45</sup> Cifra al segundo decimal

<sup>46</sup> Cifra al segundo decimal, la cual se redondea al número entero más próximo.

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta al *PT* constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, ya que tomando en consideración los factores objetivos y subjetivos, se concluye que la misma resulta eficaz y proporcional.

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

Se estima que la infracción cometida por parte de *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.

**E) Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio INE/DEPPP/DE/DEPPF/00574/2023, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PT* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de marzo de dos mil veintitrés, la cantidad de \$17,079,532.66 (Diecisiete millones, setenta y nueve mil, quinientos treinta y dos pesos 66/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

**F) Impacto en las actividades del sujeto infractor**

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa, el porcentaje:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

<b>Año</b>	<b>Monto de la sanción</b>	<b>% de la ministración mensual<sup>47</sup></b>
2013	<b>\$62,363.30</b>	0.37%

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—<sup>48</sup> es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIPE*, las cantidades objeto de las multas serán deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el *PT*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

## **SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>49</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

<sup>48</sup> Consultable en la liga de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf).

<sup>49</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

<sup>50</sup> *Lo anterior, de conformidad con la suspensión provisional decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIPE, LGPP, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.*

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 **César Delgado Fragoso**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, punto 6**, de esta resolución.

**SEGUNDO.** En términos del Considerando CUARTO de la presente resolución, se impone al **PT, una multa por la indebida afiliación de César Delgado Fragoso**, conforme a los montos que se indican a continuación:

No.	Quejosa	Sanción a imponer
1	César Delgado Fragoso	601.15 [seiscientos uno punto quince] Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$62,363.30 [sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100] [Ciudadano afiliado en 2013]

**TERCERO.** En términos de lo establecido en el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al **PT** será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando QUINTO.

**CUARTO.** La presente resolución es impugnabile 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 político-electorales del ciudadano previsto en el artículo 79, del mismo ordenamiento.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022**

**QUINTO. NOTIFÍQUESE, personalmente a César Delgado Fragoso; al *PT* por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; 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 sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de marzo de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**