



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG1197/2018

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO
DENUNCIANTE: TEREZA VÁSQUEZ
HERNÁNDEZ
DENUNCIADO: PARTIDO DEL TRABAJO**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR TEREZA VÁSQUEZ HERNÁNDEZ EN CONTRA DEL PARTIDO DEL TRABAJO, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN SU INDEBIDA AFILIACIÓN AL CITADO INSTITUTO POLÍTICO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 23 de agosto de dos mil dieciocho.

GLOSARIO	
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

GLOSARIO	
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
PT	Partido del Trabajo
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

RESULTANDO

1. Denuncia.¹ El dos de abril de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el escrito de queja presentado por Tereza Vásquez Hernández alegando su posible indebida afiliación al *PT* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin.

2. Registro, admisión, determinación del emplazamiento y diligencias de investigación.² Mediante proveído de dieciocho de abril de dos mil dieciocho, se tuvo por recibida la denuncia planteada, quedando radicada en el **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**, misma que fue admitida a trámite.

Asimismo, se reservó lo conducente al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

¹ Visible a página 2 y anexo visible a página 3 del expediente

² Visibles a páginas 4-12 del expediente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

Finalmente, y con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la *DEPPP* y al *PT*, proporcionaran información relacionada con la presunta indebida afiliación de Tereza Vásquez Hernández, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
<i>PT</i>	INE-UT/4690/2018 ³	23/04/2018 Oficio REP-PT-INE-PVG-092/2018 ⁴
<i>DEPPP</i>	INE-UT/4691/2018 ⁵	23/04/2018 Correo institucional ⁶

3. Emplazamiento.⁷ El dos de mayo de dos mil dieciocho, se ordenó emplazar al *PT*, como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

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	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PT</i>	INE-UT/6082/2018 ⁸	Citatorio: 03/05/2018 Cédula: 04/05/2018 Plazo: 07 al 11 de mayo de 2018.	Oficio REP-PT-INE-PVG-127/2018 ⁹ 11/05/2018

4. Alegatos.¹⁰ El veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

³ Visible a página 14 del expediente.
⁴ Visible a página 23 del expediente
⁵ Visible a página 18 del expediente.
⁶ Visible a páginas 19-21 del expediente
⁷ Visible a páginas 28-34 del expediente.
⁸ Visible a página 36 del expediente
⁹ Visible a páginas 47-49 del expediente
¹⁰ Visible a páginas 50-52 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Denunciante	Oficio	Plazo	Contestación a los Alegatos
Tereza Vásquez Hernández	INE-UT/7827/2018 ¹¹	Notificación: 25/05/2018 Plazo: 28/05/2018 al 01/06/2018	Sin respuesta
Denunciado			
PT	INE-UT/7828/2018 ¹²	Notificación: 24/05/2018 Plazo: 25/05/2018 al 31/05/2018	Oficio REP-PT-INE-PVG-162/2018 ¹³ 31/05/2018

5. Elaboración del proyecto.¹⁴ En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

6. Sesión de la Comisión de Quejas. En la Octogésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, la Comisión analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes presentes, y

CONSIDERANDO

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; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1,

¹¹ Visible a página 61 del expediente.

¹² Visible a página 54 del expediente.

¹³ Visible a página 64 del expediente.

¹⁴ Visible a páginas 66-68 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u), de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PT*, en perjuicio de Tereza Vásquez Hernández.

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 consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho Código, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

Dichos artículos se reproducen en los diversos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIPE* y 25 de la *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 violación 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-107/2017,¹⁵ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios

¹⁵ 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 violación a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de la ciudadanía.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta falta (indebida afiliación) se cometió **durante la vigencia del *COFIPE***, puesto que, en el caso planteado, el registro o afiliación de Tereza Vásquez Hernández se realizó el **siete de marzo de dos mil catorce**. Cabe mencionar que dicho ordenamiento legal estuvo vigente hasta el día veintitrés de mayo de dos mil catorce.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta (siete de marzo de dos mil catorce) se encontraba vigente el *COFIPE*,¹⁶ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por la quejosa y cuestionada mediante su escrito de queja, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. FIJACIÓN DE LA LITIS

En el presente asunto se debe determinar si el *PT* afilió indebidamente o no a Tereza Vásquez Hernández, quien sostiene que nunca dio su consentimiento para que esto ocurriera, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

2. 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.

¹⁶ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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.

...

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

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 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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**.¹⁷

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.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,¹⁸ 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.

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

¹⁸ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclEq/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

programa de acción y Estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y

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

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;



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- 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
- 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.
- 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 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, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos Lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 del *PT*

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados, deviene de las propias disposiciones constitucionales, legales y convencionales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo.

No obstante, 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 *PT*, para lo cual, enseguida se



transcribe la parte conducente de sus Estatutos y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:¹⁹

Estatutos del Partido del Trabajo

Artículo 14. *Son militantes del Partido del Trabajo, los mexicanos, mujeres y hombres, que acepten y suscriban los Documentos Básicos y sus políticas específicas. Deberán participar activa y permanentemente en una instancia del Partido del Trabajo y en una organización social y sus luchas. Deberán aplicar las líneas políticas del Partido, actuar con honestidad y disciplina y pugnar por conservar su unidad. Por tratarse de un Instituto Político Nacional, en el cual sus militantes, afiliados y simpatizantes participan en forma personal y voluntaria, además que el ejercicio de sus actividades políticas se encuentran consideradas en el artículo 35 Constitucional, como prerrogativas de los ciudadanos; en consecuencia, en ningún momento la militancia de los mismos en el Partido del Trabajo, generará derechos laborales.*

...

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

...

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

- a) Estar comprometido en la lucha del pueblo mexicano.*
 - b) Conocer la línea del Partido del Trabajo y coincidir con ella, así como con sus Documentos Básicos.*
 - c) No militar en otra organización partidaria nacional o antagónica al Partido del Trabajo.*
 - d) **Presentar una solicitud de afiliación por escrito**, a la instancia partidaria correspondiente.*
 - e) 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) Cubiertos los requisitos, el Partido del Trabajo podrá aceptar la solicitud de ingreso y emitir la constancia de afiliación.*
 - g) En caso de que la constancia de ingreso respectiva de afiliados, simpatizantes y militantes no sea emitida por la instancia correspondiente, en un plazo de 30 días, ésta se dará por aceptada. Los afiliados podrán ser promovidos a militantes.*
- ...

¹⁹ Consultable en la página de internet del Partido del Trabajo, o bien en la dirección electrónica: <http://partidodeltrabajo.org.mx/estatutos.php#iv>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

Artículo 134. El Órgano Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, es la máxima instancia intrapartidaria con facultades para conocer, tramitar y resolver 77 todo lo referente a las solicitudes de información y la protección de datos personales que se realicen al Partido del Trabajo.

Toda persona, militante, afiliado y simpatizante tiene derecho a acceder a la información partidaria siempre y cuando no se encuentre clasificada como reservada o confidencial, de conformidad con las normas legales aplicables.

Los formatos, procedimientos y plazos de solicitudes de información que se presenten, se desahogarán con lo establecido en la legislación de la materia.

Se considerará información reservada o confidencial, aquella que en los términos de la ley en la materia así lo disponga.

Se considerará reservada la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos del partido, la correspondiente a las estrategias políticas, el contenido de todo tipo de encuestas ordenadas por el partido, así como la referente a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus militantes, afiliados, simpatizantes, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en términos de la ley de la materia.

Son atribuciones del Órgano Nacional de Transparencia y Acceso a la Información:

- a) Publicar en la página electrónica la información especificada como obligaciones de transparencia en la ley de la materia.*
- b) Conocer y tramitar los asuntos relacionados con el acceso a la información clasificada como pública en términos de la legislación aplicable.*
- c) Garantizar a los **militantes, afiliados y simpatizantes la protección de datos personales**, y su derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición en términos del Reglamento que se expida al efecto.*
- d) Las demás que señale las normas legales aplicables en materia de transparencia.*

Para garantizar la protección de los datos personales de los militantes, afiliados o simpatizantes, se deberá observar lo siguiente:

I. Los responsables en el tratamiento de datos personales, deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, previstos en la ley de la materia.

II. Todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de la persona física a quien corresponden los datos personales, salvo las excepciones previstas por la ley de la materia.

Cualquier persona física a quien corresponden los datos personales, o en su caso su representante, podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición previstos en la ley de la materia, con los procedimientos que la misma determine y el Reglamento correspondiente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

...”

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y 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.
- Al *PT* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- 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.



D) 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.

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

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso el *PT*), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

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 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

- 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**,²⁰ 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**,²¹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²² y como estándar probatorio.²³

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.

²⁰ 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

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.



Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴ 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 los denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

- Que existió una afiliación al partido.
- Que no medió la voluntad del ciudadano en el proceso de afiliación.

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441, de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

²⁴ Véanse las tesis *PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA*, así como *DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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.

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por Tereza Vásquez Hernández, versa sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

incorporada al padrón del *PT*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, debe precisarse lo siguiente:

22/03/2018 ²⁷	Actualmente no se encuentra afiliada. Fue afiliada porque existe un registro de afiliación de 07/03/2014.	No es afiliada Informó que la ciudadana nunca ha sido afiliada al <i>PT</i> .
Conclusiones		
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la <i>DEPPP</i> informó que la denunciante fue militante del PT , y que la citada ciudadana negó haberse afiliado al referido instituto político, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida , no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro de la quejosa, siendo que el archivo que obra en la Dirección aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos.		

Así las cosas, se afirma que 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, se hace notar que el partido denunciado no aportó prueba alguna tendiente a desvirtuar los hechos que le fueron imputados.

²⁵ Correo electrónico institucional de la *DEPPP*, visible a páginas 19-21 del expediente

²⁶ Oficio REP-PT-INE-PVG-092/2018 del *PT*, visible a página 23 del expediente

²⁷ Visible a página 2, del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

5. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por la quejosa, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el diverso 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.

Posteriormente, se debe verificar que esa situación antijurídica sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; es decir, partido político, candidato o, inclusive, cualquier persona física o moral; dicho de otra forma, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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 la ciudadanía 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 la ciudadanía 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 o, en su caso, la decisión de no pertenecer más a un partido, así como acreditar fehacientemente el consentimiento del ciudadano para cualquier caso- no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, esta carga que se les impone 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 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde al quejoso.

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley 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 la ciudadana Tereza Vásquez Hernández nunca ha estado afiliada al *PT*, sin embargo de la información proporcionada por la *DEPPP* y de las propias manifestaciones de la quejosa, se advierte que la misma sí ha formado parte del padrón de afiliados del referido partido político, por lo que a consideración de esta autoridad corresponde al instituto político, para deslindarse de responsabilidad, que contaba con el consentimiento de la quejosa para haberla afiliado, y no a la denunciante que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes del *PT*.

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que la denunciante fue afiliada al *PT* desde el siete de marzo de dos mil catorce y, que si bien, no fue localizada en el mismo actualmente, ello se debió a que dicho partido político no capturó en el sistema de cómputo su registro, para la verificación que tuvo lugar en el año dos mil diecisiete.

Es decir, en atención a lo señalado por dicha Dirección Ejecutiva, la búsqueda y localización del registro de la denunciante en el padrón de afiliados, se realizó con base en lo capturado en el referido sistema por el propio partido denunciado.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

Por otra parte, no obstante que el *PT*, mediante su oficio REP-PT-INE-PVG-092/2018²⁸, manifestó que Tereza Vásquez Hernández no se encuentra afiliada a ese instituto político, con la información proporcionada por la *DEPPP* mediante el correo institucional de veintitrés de abril de dos mil dieciocho,²⁹ se tiene por acreditada la afiliación de la referida ciudadana al partido denunciado desde el siete de marzo de dos mil catorce.

Es de relevancia para esta autoridad, que el informe rendido por la referida Dirección Ejecutiva, tiene el carácter de documental pública, en virtud de es expedida por una autoridad en el ejercicio de sus funciones.

Cabe mencionar que dicha información fue hecha del conocimiento del partido denunciado, al momento que fue emplazada al presente procedimiento, dado que se le corrió traslado con todas y cada una de las constancias que obran en los presentes autos, siendo que mediante el oficio REP-PT-INE-PVG-127/2018³⁰, el *PT* se ciñó en negar la afiliación de la denunciante a su partido, sin realizar pronunciamiento alguno respecto de la información proporcionada por la *DEPPP*.

En ese sentido, y ante la información proporcionada por la *DEPPP* respecto de la localización de un registro a nombre de la quejosa en el padrón de afiliados del *PT*, esta autoridad considera que el citado instituto político debió realizar una búsqueda exhaustiva en sus archivos y registros a efecto de identificar el registro de la quejosa en su padrón de afiliados, y con ello, estar en condiciones de realizar una defensa adecuada y ofrecer como pruebas de descargo los documentos que sustentaran la afiliación respectiva en la que constara la manifestación de voluntad libre e individual de Tereza Vásquez Hernández, 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.

Así pues, en el caso que nos ocupa 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, es decir, se trata de un hecho negativo, que en

²⁸ Visible a página 23 del expediente

²⁹ Visible a páginas 20-22 del expediente

³⁰ Visible a página 47 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, cuya defensa consiste básicamente en negar la afiliación de Tereza Vásquez Hernández, sin aportar prueba de descargo alguna, a pesar de que, como se ha expuesto a lo largo de la presente Resolución, le corresponde partido denunciado acreditar que la denunciante dio su consentimiento para su afiliación, así como para el uso de sus datos personales para tal efecto.

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 todo ciudadano de nuestro país**, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafilarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.** Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, es pertinente 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 un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 del PT en el sentido de que no localizó a Tereza Vásquez Hernández como afiliada a ese instituto político**, dado que, como se ha mencionado, obra en autos informe de la *DEPPP* (documental pública), en el cual consta que dicha ciudadana en algún momento sí apareció dentro del padrón de afiliados del partido referido.

En suma, el hecho de que el partido denunciado no localizara en su padrón de afiliados el registro de Tereza Vásquez Hernández, no lo libera de la carga probatoria, pues si bien, su afirmación consiste en hecho negativo, también lo es que la autoridad instructora, al momento de emplazarlo le hizo de su conocimiento que la *DEPPP* sí localizó un registro de siete de marzo de dos mil catorce de la denunciante en su padrón de afiliados, razón por la cual a consideración de este órgano resolutor, tal afirmación no lo exime de acreditar la debida afiliación de la denunciante, ello 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 presunción de inocencia que alega la defensa.

Esto es, la presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que en su defensa se deben 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

En suma, toda vez que la denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento para ser agremiada al partido; que está comprobada su afiliación al *PT* (mediante la información proporcionada por la *DEPPP*), se advierte que el partido denunciado no cumplió con su carga procesal para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, siendo que, dicho partido únicamente basó su defensa en afirmar que no localizó registro de la quejosa en su padrón de afiliados.

En consecuencia, esta autoridad electoral considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, **dado que existe una vulneración al derecho de afiliación de la ciudadana Tereza Vásquez Hernández 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, en cada caso, amerite.

Así pues, el *PT*, no demostró que la afiliación de la quejosa se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicha ciudadana haya dado su consentimiento para ser afiliada, ni mucho menos que hayan 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.

Como se ha expuesto, el instituto político denunciado centra su defensa en negar que en su padrón de afiliados se haya localizado a Tereza Vásquez Hernández, sin embargo, dicho argumento es insuficiente para evadir su responsabilidad, dado que, de constancias de autos se advierte el dicho de la propia quejosa y el informe rendido por la *DEPPP*, pruebas que al concatenarse se llega a la conclusión de que efectivamente en el padrón de afiliados del *PT* se localizó a la referida ciudadana.

Con base en ello, ante la negativa de la denunciante de haberse afiliado al *PT*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de la hoy promovente, lo que no hizo.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

Es decir, no basta con que la quejosa aparezca como afiliada al *PT* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de la quejosa en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, lo que en modo alguno acreditó, pues como se ha expuesto el partido denunciado se circunscribió a negar la afiliación de la denunciante.

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

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

Al efecto, es preciso señalar que la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, determinó 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..."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

Cabe referir que similar criterio adoptó este máximo órgano de dirección, al dictar las resoluciones INE/CG787/2016 e INE/CG53/2017,³¹ dentro de los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016 acumulados, y UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016, respectivamente.

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.***

En el caso concreto, toda vez que tanto el *PT*, como la *DEPPP* informaron que Tereza Vásquez Hernández, **actualmente no es militante** del partido denunciado, no se estima necesario vincular al instituto político en cita a efecto de que realice algún trámite de desafiliación, sin que ello lo exima de la sanción correspondiente por haberla afiliada indebidamente utilizando sus datos personales para ello.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del *PT*, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

En relación con ello, el *Tribunal Electoral* 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.

³¹ Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de marzo de dos mil diecisiete. Consultable en la liga de internet http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2017/03_Marzo/CGex201703-07/CGex201703-7-rp-2.1.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PT	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , vigentes en el momento de su comisión, mismas que se replican en la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> .	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de Tereza Vásquez Hernández por parte del <i>PT</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del <i>COFIPE</i> ; legislación que se encontraba vigente al momento de los hechos denunciados, misma que se replica en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) 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 la ciudadanía 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 Tereza Vásquez Hernández, respecto de quien se determinó



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse como su militante, 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 las y 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 agremiados a los distintos partidos políticos.

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

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

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente al *PT*.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PT* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales, y aún las de la normativa interna del referido partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

los derechos de la quejosa, esta situación conlleva a estar en presencia de una singularidad de la infracción o falta administrativa, consistente en la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a la hoy denunciante, 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 debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PT*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a Tereza Vásquez Hernández, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos.

b) Tiempo. En el caso concreto, de la información proporcionada por la *DEPPP*, se advierte que la afiliación indebida de Tereza Vásquez Hernández en el padrón de afiliados del *PT* tuvo lugar el siete de marzo de dos mil catorce.

c) Lugar. Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, así como de la información proporcionada por la *DEPPP*, se deduce que las faltas atribuidas al *PT* se cometieron en el estado de Oaxaca.



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

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

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

- El *PT* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 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* 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 la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el precepto 25, párrafo 1, incisos 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y 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** 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 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 que se encuentran replicadas en los dispositivos 3, párrafo 2, y 25, párrafo 1, incisos a) y e), 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,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación 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 se considera dolosa, porque:

1. La quejosa Tereza Vásquez Hernández aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al *PT*.
2. Quedó acreditado que la queja apareció en el padrón de militantes del *PT*.
3. El partido político denunciado basó su defensa en negar que la quejosa se encontrara incluida en su padrón de afiliados, no obstante que la autoridad instructora, al momento de emplazarlo, le informó inclusive la fecha de su registro.
4. En consecuencia, el partido denunciado no demostró que la afiliación de la 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 de la denunciante.
5. El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la 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 Tereza Vásquez Hernández fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que el partido denunciado al momento de contestar el emplazamiento que le fue realizado, se limitó a afirmar que no localizó dentro de su padrón de afiliados a la ciudadana **Tereza Vásquez Hernández**.

Lo anterior, no obstante que la autoridad instructora le corrió traslado con el correo institucional que le fue remitido por la *DEPPP* el día veintitrés de abril del año en curso, en el cual se advierte que en los registros del padrón de afiliados del *PT*, verificado en el año dos mil catorce, se localizó una coincidencia a nombre de la quejosa, con fecha de afiliación siete de marzo de dos mil catorce, en el estado de Oaxaca.

En ese sentido, este órgano colegiado advierte que el *PT* no fue exhaustivo en cuanto a la búsqueda que realizó en su padrón de afiliados, y que tal omisión o error, no puede ser alegada en su beneficio.

Por otro lado, la conducta desplegada por el partido denunciado consistente en afiliar indebidamente a Tereza Vásquez Hernández, sin demostrar al acto volitivo de ella para formar parte del padrón de militantes, así como de haber utilizado 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 las y los ciudadanos mexicanos y que la conducta se acredita ante la ausencia de argumentos al momento de comparecer al presente procedimiento por parte del partido denunciado, así como de la exhibición de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de la quejosa de militar en el partido denunciado y, en consecuencia, el uso de sus datos personales.

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:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

A) Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido denunciado, este organismo electoral autónomo considera que **no se actualiza**.

De conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del *COFIPE*, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6, de la *LGIPE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los elementos mínimos que se deben tomar en cuenta a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo sancionador, son los siguientes:

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia 41/2010, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**.³²

De lo expuesto, se advierte que un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a

³² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que fue sancionado con anterioridad.

En ese tenor, la reincidencia, en el ámbito del derecho administrativo sancionador se actualiza, cuando el infractor que ha sido juzgado y condenado por sentencia firme, incurre nuevamente en la comisión de la misma falta.

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto no puede considerarse actualizado dicho supuesto, pues en los archivos de este Instituto, no obra alguna resolución en la que se haya sancionado a ese instituto político por faltas como la que se sanciona por esta vía, que se hayan dictado con anterioridad a los hechos materia de las presentes denuncias.

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.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si la falta fue levísima, 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:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación, pues se comprobó que el *PT* afilió a Tereza Vásquez Hernández, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió su voluntad de pertenecer a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de la ciudadanía mexicana, 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 indebida afiliación de los denunciantes, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PT*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PT*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PT* como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de la quejosa, lo que constituye una violación a un derecho fundamental reconocido en la *Constitución*.



C) Sanción a imponer

Ahora bien, 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.

Así, una vez ubicado en el extremo mínimo, se torna necesario apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos, lo que puede constituir un punto de gravitación para transitar del punto inicial, hacia uno de mayor entidad.³³

El artículo 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, como acontece en el caso particular, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la *Constitución* y de la Ley Electoral, con la cancelación de su registro como partido político.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción acreditada), así como la conducta realizada por el *PT* se determina que debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

Para determinar el tipo de sanción a imponer, debe recordarse que la *LGIPE*, confiere a la autoridad electoral, cierta discrecionalidad para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquella que se ajuste a la conducta desplegada

³³ Véase la tesis XXVIII/2003 de la Sala Superior, de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie partidos políticos), realicen una falta similar.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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.

Con base en lo anterior, este *Consejo General* estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al *PT*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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.

En este orden de ideas, es pertinente hacer notar, que ha sido criterio de esta autoridad, al resolver los procedimientos UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado, y UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis y siete de marzo de dos mil diecisiete, respectivamente —y que fue reiterado en el diverso SCG/Q/FSG/CG/33/INE/80/2014 y su acumulado SCG/Q/JAEB/JL/CHIH/37/INE/84/2014, resuelto por este órgano máximo de dirección el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, bajo la clave INE/CG401/2017—, en los que se sancionó por una indebida afiliación de un ciudadano, en cada caso, con una multa equivalente a 642 (seiscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se considera que en dichos asuntos se demostró la comisión de una infracción similar a la que acontece en el caso que nos ocupa.

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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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.

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**,³⁴ 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, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **seiscientos cuarenta y dos** días de salario mínimo general para el Distrito Federal al **PT**, por la **afiliación indebida de Tereza Vásquez Hernández, así como por el uso indebido de sus datos personales.**

³⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

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 *LGIFE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, el cual para el año dos mil catorce ascendía a la cantidad de \$67.29 (sesenta y siete pesos 29/100 M.N.), monto que será tomado en cuenta para cuantificar la sanción a imponer al PT.

PT		
Sanción impuesta	Salario mínimo vigente de 2014	Sanción a imponer
642 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal	\$67.29	\$43,200.18

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuada 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, 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 (seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por el salario mínimo vigente en dos mil catorce), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, a \$67.29 (sesenta y siete pesos 29/100 M.N.).

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.³⁵

En ese sentido, se divide el monto inicial de 642 días de salario mínimo general vigente en ese año, multiplicado por \$67.29, entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a \$80.60, lo que equivale a **535.98 (quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho)** Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal; esta cifra se vuelve a multiplicar por el valor de la UMA, obteniéndose la cantidad de **\$43,199.98 (cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 98/100 M.N.)**, calculado al segundo decimal.

Entonces, al *PT* se habrá de aplicar una sanción, como se ha explicado y se resume enseguida:

No	Ciudadano	Año de afiliación	Salario Mínimo	Multa en UMAS	Multa en pesos
1	Tereza Vásquez Hernández	2014	\$67.29	535.98	\$43,199.98

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG339/2017, emitido por este *Consejo General* el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se estableció que, entre otros, el *PT* recibiría mensualmente en el presente ejercicio,

³⁵ 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>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018**

por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

SUJETO	Monto del financiamiento público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias mensuales de 2018
<i>PT</i>	\$19'737,029

Ahora bien, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/5443/2018**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciocho, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

SUJETO	IMPORTE DE LA MINISTRACIÓN DE AGOSTO DE 2018	IMPORTE TOTAL DE LAS SANCIONES AGOSTO 2018	IMPORTE DEL REINTEGRO DE FINANCIAMIENTO LOCAL PARA GASTOS DE CAMPAÑA	IMPORTE NETO DE LA MINISTRACIÓN
<i>PT</i>	\$19'737,029	\$4'329,717.53	\$5'505,857.47	\$9'901,454.00

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PT*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de agosto del año en curso, los siguientes porcentajes:

Partido político	Año	Monto de la sanción	% de la ministración mensual
<i>PT</i>	2014	\$43,199.98	0.43%

Por consiguiente, la sanción impuesta al *PT* no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes de agosto de este año.



De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por el *PT* (especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la falta); su grado de responsabilidad en el actuar ilegal, y su capacidad socioeconómica.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido antes citado, comparada con el financiamiento que recibe del *INE* para el mes de agosto de dos mil dieciocho, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagar sin que ello afecte sus operaciones ordinarias, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009,³⁶ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,³⁷ 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 a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del

³⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

³⁷ 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."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido del Trabajo** al infringir las disposiciones electorales de libre afiliación en perjuicio de Tereza Vásquez Hernández, en términos de lo establecido en el numeral 5 del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al **Partido del Trabajo**, una multa por la indebida afiliación de Tereza Vásquez Hernández, equivalente a **535.98 (quinientas treinta y cinco punto noventa y ocho)** Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a **\$43,199.98 (cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 98/100 M. N.)**

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al **Partido del Trabajo**, 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 **CUARTO**.

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 a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/TVH/JL/OAX/107/2018

Notifíquese personalmente a Tereza Vásquez Hernández, por **oficio**, al **Partido del Trabajo**, por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 23 de agosto de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL

DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO

EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL

LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA