

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

INE/CG328/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018
DENUNCIANTE: CLAUDIA PATRICIA LLANES GÓMEZ
DENUNCIADO: PARTIDO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR CLAUDIA PATRICIA LLANES GÓMEZ, A TRAVÉS DE LA CUAL HIZO DEL CONOCIMIENTO DE ESTA AUTORIDAD, HECHOS PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN SU PRESUNTA INDEBIDA AFILIACIÓN AL PARTIDO DEL TRABAJO, USANDO PARA TAL EFECTO, SIN CONSENTIMIENTO, SUS DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O

<i>Comisión</i>	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>DERFE</i>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<i>IFE</i>	El otrora Instituto Federal Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

<i>Instituto o INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley de Medios</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>Ley de Partidos</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>PT o denunciado</i>	Partido del Trabajo
<i>Quejosa, o denunciante</i>	Claudia Patricia Llanes Gómez
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Representante</i>	Representante Propietario del Partido del Trabajo ante Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

R E S U L T A N D O

I. DENUNCIA. Mediante escrito presentado por la quejosa¹, recibido en la *UTCE* el dos de marzo de dos mil dieciocho, hizo del conocimiento de esta autoridad electoral haber sido afiliada sin su consentimiento al PT, quien presuntamente hizo uso indebido de sus datos personales para tal fin.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Por acuerdo de dos de abril de dos mil dieciocho², la *UTCE* determinó, entre otras cuestiones, registrar la queja de mérito bajo el número de expediente citado al rubro; admitirla a trámite en la vía ordinaria; reservar el emplazamiento hasta en tanto esta autoridad contara con mayores elementos para proveer; y requerir a la *DEPPP* y al *PT* a efecto de que informaran si la quejosa fue afiliada a dicho Instituto político, la fecha de afiliación respectiva

¹ Visible a fojas 3 y 4 del expediente

² Visible a fojas 8 a 15 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

y, en el caso del PT, original o copia certificada de la cédula de afiliación correspondiente.

III. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR LA DEPPP. Mediante correo electrónico de cuatro de abril del año en curso³, el Titular de la *DEPPP* dio cumplimiento al requerimiento de información formulado por la *UTCE*, precisando que la hoy quejosa se encuentra afiliada al partido político denunciado, desde el cinco de diciembre de dos mil trece.

IV. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR EL PT. Mediante oficio de seis de abril de dos mil dieciocho⁴, el *PT* manifestó que la denunciante fue afiliada de manera voluntaria a dicho Instituto político el cinco de diciembre de dos mil trece, aportando en copia certificada la cédula⁵ de afiliación respectiva; sin embargo, precisó que actualmente se encuentra dada de baja desde el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho.

V. ACUERDO DE EMPLAZAMIENTO Y VISTA. En acatamiento al principio de contradicción, mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil dieciocho⁶, la *UTCE* dio vista a la quejosa para que, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de dicho auto, manifestara lo que a su derecho conviniera respecto de la cédula de afiliación aportada por el denunciado.

De la misma forma, en dicho proveído la Unidad Técnica ordenó emplazar al *PT*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y, en su caso, aportara las pruebas que considerara pertinentes, corriéndosele traslado con copia simple de las constancias que, hasta esa etapa procesal, integraban el presente expediente. Dicho proveído se notificó de la siguiente manera:

Oficio	Fecha de notificación	Contestación	Síntesis de la respuesta del denunciado
--------	-----------------------	--------------	---

³ Visible a fojas 26 a 27 del expediente

⁴ Visible a fojas 30 a 39 del expediente

⁵ Visible a foja 33 del expediente

⁶ Visible a fojas 56 a 63 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

INE-UT/7248/2018 ⁷	21 de mayo de 2018. ⁸ Se entendió con personal de la representación	Oficio REP-PT-INE-PVG-145/2018 ⁹	En lo medular, el denunciado adujo que la cédula de afiliación de la quejosa, aportada en el expediente para justificar su legalidad no fue controvertida por la quejosa, señalando además que la misma renunció a la militancia y derivado de ello, el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, fue dado de baja del padrón de afiliados. En este sentido, no se actualiza ninguna infracción a la normatividad electoral, en virtud de que la quejosa ejerció sus derechos políticos electorales en dos momentos; por un lado, se afilió libre y voluntariamente, y por otro lado, se desafilió, también de manera voluntaria.
INE/01JDE/VS/0271/2018	23 de mayo de 2018 ¹⁰	25 de mayo de 2018 ¹¹	Manifestó esencialmente, que la firma que aparece en dicha cédula de afiliación fue falsificada porque no corresponde a su puño y letra y que no contiene los rasgos de su firma, lo cual puede apreciarse confrontando dicha cédula con la credencial de la quejosa.

VI. ALEGATOS. Mediante proveído de seis de junio de dos mil dieciocho,¹² atento a que en el presente asunto no quedaban medios de prueba pendientes por desahogar, la UTCE puso los autos a la vista de las partes, para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que se diligenció en los siguientes términos:

⁷ Visible a foja 70 del expediente

⁸ Visible a foja 71 a 80 del expediente.

⁹ Visible a foja 87 a 96 del expediente

¹⁰ Visible a fojas 117 a 131 del expediente

¹¹ Visible a fojas 132 del expediente.

¹² Visible a fojas 97 a la 100 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

Oficio	Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
INE-UT/8682/2018 ¹³	PT	08 de junio de 2018. ¹⁴ Se fijaron estrados.	Del 11 al 15 de junio de 2018 ¹⁵	Por escrito presentado el 14 de junio de 2018, ¹⁶ el PT sostuvo la misma línea argumentativa formulada al contestar el emplazamiento.
INE-01JDE/VS/0339/2018 ¹⁷	Claudia Patricia Llanes Gómez	12 de junio de 2018. ¹⁸ Se entendió con la quejosa.	Del 13 al 19 de junio de 2018 ¹⁹	No formuló

VII. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Derivado de las manifestaciones de la quejosa en torno a la autenticidad de su firma en la copia certificada de la cédula de afiliación, aportada al sumario por el denunciado, mediante proveído de diez de octubre de dos mil dieciocho²⁰ la UTCE requirió al PT a efecto de que exhibiera la cédula original respectiva.

VIII. CUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTO. Mediante oficio REP-PT-INE-PVG-448/2018, de veintidós de octubre del dos mil dieciocho²¹ el PT aportó al sumario el original de la cédula de afiliación de la quejosa, por lo que, mediante acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho²² se le tuvo por cumplido el requerimiento formulado al partido político y se ordenó la glosa del documento a los autos del expediente que se resuelve.

¹³ Visible a fojas 105 del expediente

¹⁴ Visible a fojas 106 a 115 del expediente

¹⁵ Sin contar sábado 9 y domingo 10 de junio de 2018, por ser inhábiles.

¹⁶ Visible a fojas 134 a 143 del expediente

¹⁷ Visible a fojas 145 a 146 del expediente

¹⁸ Visible a fojas 147 a 151 del expediente

¹⁹ Sin contar sábado 16 y domingo 17 de junio de 2018, por ser inhábiles.

²⁰ Visible a fojas 152 a 155 del expediente

²¹ Visible a fojas 164 a 166 del expediente

²² Visible a fojas 167 a 168 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

IX. ACUERDO INE/CG33/2019. El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el Consejo General, emitió el acuerdo INE/CG33/2019,²³ por el cual se aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

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

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión de resolución pudiera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por la Sala Superior, o sobre los cuales recayera una orden expresa de resolución por parte del mencionado órgano jurisdiccional a través de la Sala Superior o sus Salas Regionales, continuarían con la instrucción ordinaria, a fin de acatar las respectivas sentencias, situación que se actualiza en el procedimiento que nos ocupa acontece.

X. VISTA A LA QUEJOSA. En acatamiento al principio de contradicción en materia probatoria, mediante proveído de veintidós de marzo del año próximo

²³ Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

pasado,²⁴ la UTCE dio vista a la quejosa para que, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de dicho auto, manifestara lo que a su derecho conviniera respecto del original de la cédula de afiliación aportada por el denunciado, acuerdo que fue notificado personalmente a la quejosa el veintitrés de marzo inmediato siguiente.²⁵

Adicionalmente, se ordenó la inspección al sitio *web* del denunciado, a efecto de constatar la baja de la quejosa del padrón de militantes, debiendo instrumentarse el acta circunstanciada respectiva.

XI. ACUERDO DE REQUERIMIENTO. Mediante proveído de veintitrés de mayo de dos mil diecinueve,²⁶ la Unidad Técnica requirió a la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Quintana Roo, a efecto de que informaran si la quejosa compareció para desahogar la vista respecto del original de la cédula de afiliación que la vincula con el denunciado.

XII. CONTESTACIÓN AL REQUERIMIENTO. Mediante oficio INE/UQROO/JLE/VS/3237/2019, de veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve²⁷, la 01 Junta Distrital Ejecutiva de este instituto en el estado de Quintana Roo señaló que la quejosa no presentó escrito de desahogo a la vista ordenada por la *UTCE*, respecto del original de la cédula de afiliación cuestionada.

XIII. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Con el objeto de contar con mayores elementos para resolver el presente procedimiento, mediante acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecinueve²⁸ la *UTCE* ordenó la inspección al sitio *web* del PT, contenido en la liga electrónica <http://partidodeltrabajo.org.mx/2017/>, a efecto de verificar la baja de la quejosa del padrón de militantes del denunciado, lo cual se hizo constar mediante acta circunstanciada²⁹ de la misma data, en la cual se constató que dicha ciudadana no aparece como miembro activo del partido citado.

²⁴ Visible a fojas 172 a 175 del expediente

²⁵ Visible a fojas 180 a 185 del expediente

²⁶ Visible a fojas 186 a 188 del expediente

²⁷ Visible a fojas 286 a 288 del expediente

²⁸ Visible a fojas 289 a 292 del expediente

²⁹ Visible a fojas 293 a 295 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

XIV. REPOSICIÓN DE VISTA DE ALEGATOS. Derivado de que con posterioridad, a la vista de alegatos de seis de junio de dos mil dieciocho se realizaron diversas diligencias de investigación, y con la finalidad de garantizar a las partes el derecho de acceso a la justicia, así como de acatar el principio de contradicción en materia probatoria y respetar el derecho humano al debido proceso, mediante auto de catorce de enero de la presente anualidad³⁰, la Unidad Técnica puso nuevamente los autos a la vista de **las partes**, para que, dentro del plazo de **cinco días hábiles** formularan las manifestaciones que a su derecho convinieran, respecto a las actuaciones realizadas con posterioridad a la vista de alegatos dada mediante proveído de seis de junio de dos mil dieciocho.

Dicho proveído se notificó en los términos siguientes:

Oficio	Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
INE-UT/108/2020 ³¹	PT	15 de enero de 2020. ³² Se fijaron estrados.	Del 16 al 22 de enero de 2020 ³³	Por escrito de 20 de enero de 2020, ³⁴ el PT reiteró la línea argumentativa formulada en intervenciones procesales anteriores. Adicionalmente señaló que el original de la cédula aportada no fue controvertida ni desvirtuada, por lo que justifica la legalidad de la afiliación.
INE/01JDE/VS/013/2020 ³⁵	Claudia Patricia Llanes Gómez	17 de enero de 2020 ³⁶ . Se entendió con la quejosa	Del 20 al 24 de enero de 2020 ³⁷	No formuló

³⁰ Visible a foja 298 a 301 del expediente

³¹ Visible a fojas 304 del expediente

³² Visible a fojas 305 a 309 del expediente

³³ Sin contar sábado 18 y domingo 19 de enero de 2020, por ser inhábiles.

³⁴ Visible a fojas 311 a 317 del expediente

³⁵ Visible a foja 323 del expediente

³⁶ Visible a fojas 322 a 329 del expediente

³⁷ Sin contar sábado 18 y domingo 19 de enero de 2020, por ser inhábiles.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

XV. INFORMES DE AVANCE. Mediante oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019³⁸ , INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019³⁹ , INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019⁴⁰ , INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019⁴¹ , INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019⁴² , INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019⁴³ , INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019⁴⁴ , INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019⁴⁵ , INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019⁴⁶ , INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019⁴⁷ e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020⁴⁸, el titular de la *DEPPP* , hizo del conocimiento de la *UTCE*, el informe del avance por parte de los partidos políticos nacionales, entre ellos el PT, en la realización de las actividades ordenadas por este Consejo General a través del acuerdo INE/CG33/2019.

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

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

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG82/2020, denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE

³⁸ Visible a fojas 330 a 331 del expediente

³⁹ Visible a fojas 332 a 336 del expediente

⁴⁰ Visible a fojas 337 a 342 del expediente

⁴¹ Visible a fojas 343 a 406 del expediente

⁴² Visible a fojas 407 a 433 del expediente

⁴³ Visible a fojas 434 a 489 del expediente

⁴⁴ Visible a fojas 490 a 492 del expediente

⁴⁵ Visible a fojas 493 a 500 del expediente

⁴⁶ Visible a fojas 501 a 502 del expediente

⁴⁷ Visible a fojas 503 a 508 del expediente

⁴⁸ Visible a fojas 509 a 523 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

*“**Primero.** Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones”. [1]*

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

XVII. ELABORACIÓN DE PROYECTO. En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, la *UTCE* procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

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

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

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

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

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

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

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

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión*, conforme a lo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación de los quejosos, haciendo para ello utilización indebida de los datos personales de éstos, por parte del *PT*.

Al respecto, es importante tomar en consideración que, conforme al artículo 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del *COFIPE*; y 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*, los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, correspondiendo al *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 *COFIPE*; y 442, párrafo 1, inciso a); y 443, párrafo 1, incisos a) y n), la *LGIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dichos ordenamientos jurídicos, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo que antecede, infracciones que son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, toda vez que corresponde a este órgano superior de dirección conocer de las infracciones a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones atinentes, en el particular, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la infracción denunciada, atribuida al *PT*,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

consistente, esencialmente, en la presunta violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales de la hoy quejosa.

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

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

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, inciso a) y n) del *COFIPE*, así como los diversos 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación a los Partidos Políticos.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que las presuntas faltas (indebida afiliación y uso indebido de datos personales) atribuidas al *PT* se cometieron el cinco de diciembre del dos mil trece, es decir, de manera previa a la entrada en vigor de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

LGIPE y la *Ley de Partidos*; consecuentemente, el caso que nos ocupa debe ser resuelto a la luz del COFIPE, de catorce de enero de dos mil ocho.

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO INE/CG33/2019

Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, logrando eliminar el registro de más de nueve millones de personas.

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

Como ha quedado dicho, el presente asunto derivó de la queja presentada por la denunciante en contra del *PT*, debido, esencialmente, a que presuntamente dicho partido político la afilió sin que ésta prestara su consentimiento, utilizando indebidamente sus datos personales.

I. EXCEPCIONES Y DEFENSAS.

Con el objeto de justificar la legalidad de la afiliación cuestionada y en defensa de sus intereses, el *PT* manifestó, medularmente, que no infringió norma alguna, ya que la inconforme fue incorporada a su padrón de militantes de manera libre y voluntaria, exhibiendo para tal efecto el **original** de la cédula de afiliación de la

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

quejosa y diversos documentos relativos a su baja del Padrón de militantes del PT, medios de prueba que no fueron controvertidos por la quejosa.

En este sentido, a decir del denunciante, no se actualiza ninguna infracción a la normativa electoral, en virtud de que la quejosa ejerció sus derechos políticos electorales en dos momentos; por un lado, se afilió libre y voluntariamente al *PT* en la fecha referida y, por otro lado, solicitó su desincorporación de dicho partido, también de manera voluntaria.

Como se observa, la tesis defensiva del denunciado tiene que ver con la materia misma de la controversia y no con cuestiones de índole procesal que impliquen una cuestión de previo y especial pronunciamiento, razón por la cual será estudiada al resolver el caso concreto.

II. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

Partiendo de lo antes referido, la controversia en el presente procedimiento, se constriñe a determinar **si el partido denunciado afilió o no sin su consentimiento a la quejosa**, haciendo uso indebido de sus datos y documentos personales, hechos que, de quedar acreditados, serían infractores de 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*; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*, disposiciones que se replican en los diversos 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e), y u); y 29, de la *Ley de Partidos*, y 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a), e), y u); y 456 de la *LGIPE*.

III. MARCO NORMATIVO

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.

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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:

I...

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Respecto al derecho de asociación en materia político-electoral, la *Sala Superior* ha considerado que se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, con el fin de propiciar 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 ante 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 2, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por 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, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, *in fine*, y VI; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 de la *Constitución*, 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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

En ese tenor, se puede afirmar que 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 los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a **los partidos y 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 jurisprudencia 24/2002 emitida por la *Sala Superior*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**⁴⁹

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

⁴⁹ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁵⁰ 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 de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que preveía desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año— como un derecho público subjetivo de las y los 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 el de 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, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la

⁵⁰ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

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 evolución en la protección de la voluntad libre de los ciudadanos para ser parte de un partido político.

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

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

I...

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

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

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

[Énfasis añadido]

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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

- Que es derecho de las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y **libremente**, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, **libre** y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir **sus normas de afiliación**, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- 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.**

Asimismo, del *COFIPE* de catorce de enero de dos mil ocho, en lo que interesa, se desprende lo siguiente:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

[...]

e) *Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

estatutos para la postulación de candidatos;

[...]

u) Las demás que establezca este Código.

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

[...]

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código

Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

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

Esta tendencia ha sido continuada por la normatividad electoral vigente, esto es, la *LGIFE* y la Ley de Partidos, mismas que en lo atinente al caso, son del tenor siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 2.

1. Son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, los siguientes:

[...]

b) Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y

Artículo 3.

[...]

2. **Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:**

[...]

Artículo 25.

1. Son **obligaciones de los partidos políticos:**

[...]

a) **Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;**

[...]

e) **Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus Estatutos para la postulación de candidatos;**

[...]

t) **Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone, y**

u) *Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.*

Artículo 29.

1. *Los partidos políticos 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 éstos.*

Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Artículo 2.

Del Glosario

1. *Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:*

[...]

XVII. **Datos personales: la información concerniente a una persona física, identificada o identificable**, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, **domicilio**, número telefónico, patrimonio, ideología y **opiniones políticas**, creencias o

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

convicciones religiosas o filosóficas, el estado de salud físico o mental, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;

Artículo 12.

De la información confidencial

1. Como información confidencial se considerará:

[...]

II. **Los datos personales** que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión en términos de las disposiciones legales aplicables, y

Artículo 70.

De las obligaciones

1. **Los partidos políticos**, en el ámbito de sus respectivas competencias nacionales, estatales, municipales y, en su caso, regionales, delegacionales y distritales, estarán obligados a:

[...]

III. **Asegurar el buen manejo de la información que se encuentre bajo su resguardo, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;**

[Énfasis añadido]

Por otro lado, conviene puntualizar que la *LGIPE*, en su artículo 25, párrafo 1, inciso c), establece que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados, consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional contaban 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 las y los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de éstos de afiliarse, permanecer afiliado, desafilarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

instrumentos internacionales, del *COFIPE*, de la *LEGIPE* y de la *Ley de Partidos*, cuyas disposiciones son de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de los lineamientos citados, **los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.**

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, **previo a la incorporación del individuo a sus filas**, acató las disposiciones de la Constitución y la Ley, exhibiendo los documentos donde conste la libre voluntad del ciudadano de ser afiliado al partido político que lo reportó como militante, para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

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

C) Normativa interna del PT

A efecto de tener mayor claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del denunciado, resulta necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos del *PT*:

**CAPÍTULO IV. DE LOS MILITANTES, AFILIADOS Y SIMPATIZANTES.
DE LOS MILITANTES.**

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.*

DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO.

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

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, Delegacional, Estatal, del Distrito Federal 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.

A) Normativa emitida por este Consejo General

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave

INE/CG33/2019, por el cual se aprobó “*la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales*” ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN⁵¹, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.

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

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

Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los

⁵¹ Partidos Políticos Nacionales.

propios PPN reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.

...

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

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

...

ACUERDO

PRIMERO. Se ordena el inicio del procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de las personas afiliadas a los PPN, el cual tendrá vigencia del uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y se aprueba el Formato para solicitar la baja del padrón

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

de militantes del PPN que corresponda, mismo que forma parte integral del presente Acuerdo como Anexo Único.

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

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

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

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

[Énfasis añadido]

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de las normas transcritas, se pueden obtener las conclusiones siguientes:

- Por disposición constitucional y legal, sólo las y los ciudadanos mexicanos tienen el derecho político electoral de formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales **se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

- Podrán afiliarse al PT los ciudadanos mexicanos que acudan a los órganos partidarios competentes para realizar la afiliación.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

D) Protección de datos personales

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho de toda persona, a que en nuestro país se proteja su información privada y sus datos

personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

IV. 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 tal efecto**, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de 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.
- La emisión y operación de lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

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

En el primer aspecto —**regla probatoria**— conduce a delimitar quién debe aportar los medios de prueba en un procedimiento de carácter sancionador, esto es, envuelve las reglas referentes a la actividad probatoria, principalmente las correspondientes a la carga de la prueba, a la validez de los medios de convicción y a la valoración de pruebas.

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

Al respecto, la sentencia en análisis refirió que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

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 denunciados 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 denunciado.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que 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 debe descartar las hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

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

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por el quejoso, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas y Denuncias*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la *Unidad Técnica* durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

Así, el artículo 24 del citado cuerpo normativo establece que:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

1. *Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores **ordinario** y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.*
2. *Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*
3. *Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción **y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

Énfasis añadido

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, **no basta con objetar de manera formal el medio de prueba ofrecido por el partido político para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción y, también, aportar en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar su objeción.**

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 4/2005⁵² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998). *En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben*

⁵² Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

*ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción.** Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba.** Dicho de otra forma, **quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.***

Énfasis añadido

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

A efecto de robustecer lo anterior, se citan criterios de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se han pronunciado en tal sentido sobre el tema:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.**⁵³

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**⁵⁴

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁵⁵

- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**⁵⁶

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**⁵⁷

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**⁵⁸

⁵³ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

⁵⁴ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

⁵⁵ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁵⁶ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁵⁷ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁵⁸ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018**

De igual forma, resulta orientadora la Jurisprudencia I.3o.C. J/11⁵⁹, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.***

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29⁶⁰, sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando **se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial***

⁵⁹ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

⁶⁰ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafógrafo, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.

Énfasis añadido

Lo anterior significa que, para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad del quejoso, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que el quejoso realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, el quejoso afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

Así las cosas, atento que, conforme a la normatividad que rige los procedimientos sancionadores electorales y que inexcusablemente está obligado a seguir este Consejo General, resulta imperativo que quien objeta un medio de prueba, señale específicamente cuál es la parte que cuestiona, y al efecto aporte, o cuando menos señale, conforme a la regla general relativa a que a quien afirma le corresponde probar —vigente en los procedimientos sancionadores electorales conforme a lo establecido por la Sala Superior—, los elementos objetivos y ciertos que puedan conducir a destruir la eficacia probatoria de los elementos aportados por el denunciado en su defensa, pues de otra manera, el principio de presunción de inocencia deberá prevalecer apoyado en las evidencias allegadas al procedimiento por el presunto responsable.

IV. HECHOS ACREDITADOS.

En principio, es importante considerar que la responsabilidad administrativa atribuida al infractor de una norma electoral, debe estar sustentada en dos principios que constituyen la base objetiva de todo procedimiento sancionador: por un lado, la existencia fáctica de la conducta prevista como falta en la norma; y por otro, la responsabilidad del sujeto a quien se le atribuye dicha conducta, esto es, el nexo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

causal que debe quedar demostrado entre la realización de la conducta infractora y la responsabilidad en su comisión por el presunto infractor.

Así, a efecto de determinar la legalidad o ilegalidad de los hechos cuestionados y la responsabilidad atribuida al partido denunciado, se verificará en principio, la existencia de aquellos y las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se materializaron, a partir del acervo probatorio que obra en el sumario, mismo que se integra por los elementos siguientes:

- a) **Documental pública**, consistente en la impresión del correo electrónico de cuatro de abril de dos mil dieciocho, recibido desde la cuenta institucional patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al Director de la *DEPPP*, mediante el cual se informó que la quejosa, por una parte, se encontró afiliada al *PT* a partir del cinco de diciembre de dos mil trece; y por otra, que fue dada de baja como militante el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho.
- b) **Documental pública**, consistente en la impresión del correo electrónico de veintiocho de febrero de dos mil veinte, recibido desde la cuenta institucional patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al Director de la *DEPPP*, mediante el cual se informó que la quejosa, fue dada de baja como militante del *PT* el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho.
- c) **Acta circunstanciada de inspección** a la página electrónica del *PT*, realizada el veintiocho de junio de dos mil diecinueve a fin de constatar si dio de baja como sus militantes a los quejosos.
- d) **Documental privada** consistente en el **copia certificada** de la cédula de afiliación de la quejosa al *PT*, de la cual se advierte la afiliación cuestionada, así como la fecha en que esta se realizó.
- e) **Documental privada** consistente en el **original** de la cédula de afiliación de la quejosa al *PT*, de la cual se advierte la afiliación cuestionada, así como la fecha en que esta se realizó.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

- f) **Documentales privadas** consistente en las copias certificadas de diversos escritos presentados por el partido denunciado, en donde consta que la quejosa fue dada de baja del padrón de afiliados del *PT*.

En torno a los medios de convicción citados, las documentales públicas indicadas en los incisos a), b), y c), cuentan con valor probatorio pleno, por provenir de funcionarios electorales en el ejercicio de sus atribuciones, tal como lo prevén los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 2, del Reglamento de Quejas, mientras que las documentales privadas referidas en los incisos d), e), y f), sólo harán prueba plena cuando, al ser valoradas por este Consejo General, y concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, con base en lo establecido en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*.

Así las cosas, de los medios de prueba referidos se puede colegir los siguiente:

Claudia Patricia Llanes Gómez		
Manifestaciones de la Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
Se inconformó con la afiliación al <i>PT</i> y con el uso de sus datos personales para ese fin.	Informó que la denunciante fue afiliada al <i>PT</i> , el cinco de diciembre de dos mil trece y dado de baja de este, el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho.	Señaló que el cinco de diciembre de dos mil trece, la denunciante fue afiliada al <i>PT</i> , de manera libre y voluntaria, aportando como medio de prueba el original de la cédula de afiliación respectiva. Expuso que con el original de la cédula ofrecida, quedó demostrada la afiliación libre de la quejosa, quien no objetó en modo alguno dicho documento.
Observaciones		

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

El partido político denunciado aportó en una primera intervención procesal copia certificada de la cédula de afiliación de la quejosa y con posterioridad allegó al sumario el **original** de esta.

Las cédulas referidas contienen los datos de la denunciante, los cuales coinciden con los datos que aparecen en la credencial para votar de la quejosa, además de contener su firma autógrafa y la imagen del rostro de una persona que coincide con los rasgos físicos de la fotografía que aparece en la credencial de elector de la quejosa.

Asimismo, en uno de los apartados de la cédula de afiliación exhibida por el denunciado, se advierte la fecha de afiliación del denunciante, esto es, el cinco de diciembre de dos mil trece, lo cual resulta concordante con lo informado por la *DEPPP*, en el sentido que la quejosa fue militante del partido político denunciado en las fechas indicadas.

Conclusiones

1. La quejosa fue registrada como militante del *PT*;
2. La afiliación mencionada tuvo lugar el cinco de diciembre de dos mil trece;
3. El *PT* aportó elementos de prueba a partir de los cuales se puede concluir que la afiliación de la quejosa a dicho partido se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
4. La quejosa objetó la copia certificada de la cedula de afiliación, sin embargo, cuando se le dio vista con el original de esta, no realizó manifestación alguna, es decir, no la objeto.
5. La inconforme no compareció ante esta autoridad, para formular objeción alguna respecto del original de la cédula de afiliación original aportada por el *PT*
6. La quejosa manifestó libremente su voluntad, tanto para afiliarse al *PT* como para renunciar al mismo.
7. El 27/02/2018, el *PT* dio de baja a la quejosa de su padrón de militantes.

En este sentido, a partir del contenido de los medios de prueba antes citados, de su relación con los hechos afirmados por las partes y la verdad conocida, este Consejo General arriba a las siguientes conclusiones:

- Conforme a lo informado por la *DEPPP* y lo reconocido por el *PT*, la quejosa fue afiliada al citado partido político el cinco de diciembre de dos mil trece,
- Derivado que la incorporación al padrón de afiliados de la hoy quejosa es un hecho reconocido por las partes, y constatado por la *DEPPP*, el tema a debate lo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

constituye la legalidad o ilegalidad de dicha afiliación, lo que dependerá de la existencia del consentimiento de su titular o de la ausencia de este.

- La quejosa señaló, respecto de la copia certificada de la cédula de afiliación aportada al procedimiento por el *PT*, que su firma fue falsificada; sin embargo, no aportó medio de convicción alguno que sirviera para respaldar dichas afirmaciones, de manera que no existe agregado en el expediente elemento objetivo alguno —más allá de su aserto— que ponga en tela de duda la veracidad y autenticidad de la constancia de afiliación.
- La quejosa no compareció a formular manifestación alguna respecto al original de la cédula de afiliación aportada por el *PT* al procedimiento, a pesar de haber sido notificada personalmente de su presentación.

V. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por la quejosa, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, se pueden advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de concluir la responsabilidad del denunciado y, en consecuencia, imponer alguna sanción.

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

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

De tal forma que, para la configuración de una infracción administrativa electoral se requiere de la actualización de dos elementos esenciales, por una parte, i) el hecho ilícito (elemento objetivo); y por otra, ii) su imputación o atribución directa o indirecta

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

(elemento subjetivo), como condición *sine qua non* para dar lugar a responsabilidad directa o incumplimiento al deber de cuidado.

En este sentido, sólo a partir de la demostración de estos dos elementos, la autoridad electoral podrá imponer alguna sanción, para lo cual deberá valorar las circunstancias que rodearon la comisión de la conducta.

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión y, de ser el caso, determinar la responsabilidad y sanción respectiva.

Así, en consonancia con lo hasta aquí razonado, se tiene que la carga de la prueba respecto a que la afiliación materia de queja fue voluntaria, cuando en tal circunstancia se basa la defensa del partido político denunciado, corresponde a éste; mientras que la demostración de la objeción a la veracidad o autenticidad de dichas constancias corresponde a la quejosa.

En ese sentido, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, así como de lo reconocido por el *PT* y de las constancias de afiliación aportadas por este, que la quejosa fue afiliada al partido político el cinco de diciembre de dos mil trece, de modo que se encuentra satisfecha esa primera exigencia.

A continuación, se debe dilucidar si dicha afiliación fue o no voluntaria, pues en este segundo caso, se actualizará la infracción denunciada y, en consecuencia, será procedente imponer una sanción entre las que establecen los artículos 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE* y 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*.

En este contexto, la carga de la prueba para demostrar que la afiliación respectiva fue resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de la hoy quejosa corresponde al *PT*, y no a la quejosa acreditar que no dio su consentimiento para ser afiliados a dicho partido, al tratarse de un hecho negativo que no es objeto de prueba. **Lo anterior, visto que la defensa establecida por el partido político estriba en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

Así las cosas, para sostener la legalidad de la afiliación cuestionada, en una primera intervención procesal, el *PT* ofreció **copia certificada** de la cédula de afiliación de la hoy quejosa, así como diversos escritos de los cuales se desprende que esta fue dada de baja del padrón de militantes del *PT*, debido a su renuncia voluntaria; y en una segunda intervención, a requerimiento de la *UTCE*, allegó **el original** de la cédula referida, medios de prueba que al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, resultan suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar que la afiliación controvertida estuvo precedida de la voluntad de la quejosa.

No resulta óbice para afirmar lo anterior la naturaleza privada de la documental referida, ya que si bien es cierto carece de eficacia demostrativa plena, por sí misma, no menos cierto resulta que apreciada en su contexto y concatenada con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permiten a esta autoridad electoral concluir que con dicha documental se justifica la licitud de la afiliación cuestionada, en virtud de que fue el resultado de la manifestación libre y voluntaria de la hoy quejosa, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que la misma imprimió en dicho formato de afiliación.

De este modo, una vez que esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que en la especie se tuvieron como demostrados: i) las manifestaciones de las partes y la *DEPPP* respecto a la existencia de la afiliación que nos ocupa; ii) la documental privada consistente en la cédula de afiliación de la quejosa al *PT*; iii) los diversos escritos de baja del padrón de afiliados de la quejosa al partido denunciado; iv) la **objeción ineficaz** a la copia certificada de la cédula de afiliación, por parte de la quejosa, y; v) **la falta de objeción** al original de la cédula de afiliación, por parte de la denunciante.

En efecto, si bien es cierto que respecto a la copia certificada de la cédula de afiliación referida, la quejosa manifestó que la firma estampada en la cédula de afiliación no corresponde a su puño y letra, debido a que no contiene los rasgos morfológicos de su firma, lo es también que **no ofreció y mucho menos aportó a la controversia elemento de convicción alguno que soportara su dicho**, de manera que debe concluirse que faltó a la carga de la prueba, al desatenderse de dicha exigencia y no aportar evidencias que soportaran de manera determinante su planteamiento. En este sentido se estima que la sola objeción del formato de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

afiliación, basada en una afirmación no demostrada con medio de convicción alguno, en cuanto a que la firma autentica de la quejosa es distinta de la contenida en la constancia de afiliación, resulta insuficiente para derrotar la presunción de inocencia que nace precisamente de la documental en cuestión.

Bajo esta óptica, si la quejosa sostuvo la falsedad de la firma contenida en la cédula de afiliación que respaldaba su incorporación a las filas del *PT*, asumió una carga probatoria para demostrar ese aserto, no sólo por la carga genérica que asumen las partes de probar cualquier afirmación que realicen, sino porque la falsificación de un hecho jurídico, *lato sensu* (en el caso la firma cuestionada), resulta un evento extraordinario que debe justificarse por quien lo afirma, ya que implica un estado de cosas anormal que necesariamente debe ser demostrado, máxime, si la tesis defensiva del denunciado y los medios de prueba que obra el sumario resultan plausible para sostener la presunción de inocencia del *PT*.

Aunado a lo anterior, debe decirse que pese a tener la carga de la prueba, la quejosa no contravirtió el original de la cédula de afiliación ofrecida por el *PT* para acreditar que se afilió voluntariamente a su padrón de militantes, ya que a pesar de la vista que la autoridad electoral otorgó a la citada quejosa, esta no se pronunció al respecto, de modo que si no objetó el contenido y firma de la cédula de afiliación citada, entonces, su eficacia demostrativa resulta incuestionable.

En consecuencia, si la quejosa no sólo se abstuvo de cumplir con esa carga al no ofrecer medio de prueba alguno que desvirtuara el original de la cédula ofrecida por el *PT*, sino que ni siquiera la objetó, resulta dable tener por cierto el contenido y firma de la cédula de afiliación y consecuentemente como lícita la afiliación de la quejosa al partido político.

En este sentido para colmar las hipótesis normativas contenidas en los artículos 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; y los diversos 3, párrafo 2; y 25, párrafo 1, incisos a), e), y u) de la Ley de Partidos, resultaba necesario que concurriera la acreditación de los dos elementos referidos, lo que no sucedió en el particular.

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de la quejosa al *PT*, sino también la ausencia de voluntad de la misma para ser afiliada, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

libertad de afiliación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de la quejosa sin evidenciar la ausencia de voluntad en ese acto, entonces, es inconcuso que no se colmaron los elementos que integran el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

De igual manera, al concluirse que la hoy quejosa se afilió libremente al *PT*, debe afirmarse que el denunciado no utilizó indebidamente la información y datos personales de la impetrante, porque esta, en su oportunidad, consintió afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente resolución, era menester proporcionar al *PT* esa información y documentos.

Así las cosas, al no acreditarse uno de los extremos en que se finca el procedimiento sancionador, específicamente la falta de voluntad de afiliarse al partido denunciado, se concluye la inexistencia del tipo administrativo denunciado, por lo que este Consejo General concluye que **no se acreditó la infracción denunciada**

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación establecido en el artículo 42, así como mediante el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79, ambos de la Ley de Medios.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. No se acreditó la infracción denunciada por Claudia Patricia Llanes Gómez, en contra del *PT*, por su presunta afiliación indebida, así como por el supuesto uso indebido de sus datos personales, en términos del Considerando **CUARTO** de esta resolución.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CPLG/JD01/QROO/67/2018

SEGUNDO. La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previstos en la Ley de Medios, como se razonó en el considerando QUINTO de este fallo.

NOTIFÍQUESE: Personalmente a la quejosa y al *PT*, a través de su representante propietario ante el Consejo General; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**