

EXPEDIENTE: SUP-RAP-72/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, **** de abril de dos mil veintitrés.

Sentencia que **confirma** en lo que fue materia de impugnación la resolución² del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que sancionó al Partido del Trabajo por afiliar indebidamente a una persona y el uso no autorizado de sus datos personales.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. LEGISLACIÓN APLICABLE	2
III. COMPETENCIA.....	3
IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
V. ESTUDIO DE FONDO	4
VI. RESUELVE	13

GLOSARIO

Actor o PT:	Partido del Trabajo. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/CDF/DD23/OPLE/CDM/94/2022, iniciado con motivo de la denuncia en contra del Partido del Trabajo, por la supuesta vulneración al derecho político de libre afiliación de César Delgado Fragoso, quien aspiraba al cargo de supervisor y/o capacitador-asistente electoral en el marco del proceso electoral local 2020-2021 en la Ciudad de México y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales.
Acto o resolución impugnada:	
Autoridad responsable o CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Denunciante:	César Delgado Fragoso.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
POS:	Procedimiento ordinario sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Pablo Roberto Sharpe Calzada y Javier Carmona Hernández.

² INE/CG192/2023.

I. ANTECEDENTES

1. Queja. El uno de abril de dos mil veintiuno, la UTCE recibió escrito de queja signado por el denunciante en contra del PT por afiliarlo indebidamente y el uso no autorizado de sus datos personales.

2. Acto impugnado. El treinta de marzo³, el CG del INE determinó acreditada la infracción, por lo que impuso al PT una multa de \$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.)

3. Demanda. Inconforme con lo anterior, el cinco de abril, el PT interpuso ante la autoridad responsable demanda de recurso de apelación.

4. Turno a ponencia. En su oportunidad, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-72/2023** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

5. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

El tres de marzo entró en vigor el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”.

No obstante, tomando en cuenta que en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 261/2023 del índice de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se determinó suspender el referido Decreto, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023⁴ con la finalidad de que las

³ En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veintitrés salvo mención en contrario.

⁴ Denominado ACUERDO GENERAL 1/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LOS EFECTOS

personas justiciables tuvieran pleno conocimiento de cuáles serían las reglas procesales aplicables para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación.

En el referido acuerdo se determinó, entre otras cuestiones, que los asuntos presentados del veintiocho de marzo en adelante serán tramitados, sustanciados y resueltos con base en la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas.

En ese sentido, dado que la demanda que originó el presente recurso se presentó el cinco de abril, este se resolverá conforme a las disposiciones vigentes de forma previa a la entrada en vigor del referido Decreto.

III. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, porque se controvierte una resolución del CG del INE (órgano central) emitida en un POS instaurado en contra de un partido político nacional en la que se le sancionó por haber afiliado de manera indebida a una persona⁵.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia⁶, conforme a lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la oficialía de partes del INE como autoridad responsable; en ella se hace constar la denominación del partido y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los

DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DICTADA EN EL INCIDENTE DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 261/2023.

⁵ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 166, fracción III, incisos a) y g); y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, apartado 2, inciso b); 40, apartado 1, inciso b); y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁶ Acorde con los artículos 7, apartado 2; 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); y 44, apartado 1, inciso a); y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios

hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El juicio se promovió en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el treinta de marzo y la demanda se presentó el cinco de abril siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios⁷.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado⁸.

4. Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, porque se le atribuyó la responsabilidad respecto de la indebida afiliación y uso indebido de datos personales del denunciante, imponiéndole la sanción que controvierte.

5. Definitividad. No existe otro medio de impugnación que deba agotarse por el actor antes de acudir a esta instancia, con lo cual se tiene por satisfecho el requisito.

V. ESTUDIO DE FONDO

En primer lugar, se expondrá un breve contexto y materia de la controversia y posteriormente se estudiarán los agravios vertidos por el partido político recurrente.

Contexto y materia de la controversia

⁷ De conformidad con los artículos 7, apartado 2 y 8 de la Ley de Medios. Asimismo, el 30 de marzo se publicó que mediante decisión colegiada el pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral aprobó la suspensión de labores de este órgano jurisdiccional, los días 5, 6 y 7 de abril del presente año, consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/baf4e97353b2a46.pdf>

⁸ Acorde con lo establecido en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley de Medios.

Este asunto se origina con la queja presentada por el denunciante en contra del PT por afiliarlo indebidamente y el uso no autorizado de sus datos personales.

Por lo anterior, el INE instauró el POS correspondiente, en donde el treinta de marzo determinó acreditada la infracción, por lo que impuso al PT una multa de \$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.) de conformidad con lo siguiente:

No.	Denunciante	Afiliación	Sanción
1	César Delgado Fragoso	2013	601.15 UMA equivalente a \$62,363.30
Sanción total impuesta			\$62,363.30

Inconforme con lo anterior, el cinco de abril, el PT interpuso medio de impugnación.

Agravios

En su escrito de demanda el PT plantea dos conceptos de agravio que se pueden dividir en los siguientes temas: **i)** no se tomó en consideración su capacidad económica, **ii)** que la conducta fue cometida por los comités estatales por lo que la sanción debe tomarse de sus presupuestos salvo que no cuenten con financiamiento local, y **iii)** fue indebido que la conducta se calificara como dolosa al no acreditarse el elemento volitivo para tenerlo por acreditado.

Los planteamientos serán atendidos conforme al orden expuesto, sin que ello le genere algún perjuicio al justiciable, pues lo relevante es que se analicen la totalidad de sus agravios.⁹

A. El CG del INE no tomó en cuenta de manera adecuada su capacidad económica.

⁹ De conformidad con el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

i. Planteamiento.

El PT señala que la autoridad responsable no tomó en cuenta de manera adecuada su capacidad económica, pues no consideró la existencia de otras multas pendientes por diversos conceptos.

ii. Decisión.

El concepto de agravio es **infundado** pues contrario a lo expuesto por el PT, el CG del INE sí consideró su capacidad económica, ya que al realizar la individualización de la sanción consideró el monto de la sanción impuesta al PT y razonó que este se encuentra en posibilidad de pagar la multa impuesta sin que se afecte su operación ordinaria.

iii. Justificación.

Contrario a lo expuesto por el PT, en la resolución controvertida sí se tomó en consideración su capacidad económica, pues al momento de realizar la individualización de la sanción el CG del INE sí valoró las condiciones socioeconómicas del partido.

Ello en atención a que, para justificar la capacidad económica del PT, así como la proporcionalidad de la multa, el CG del INE consideró que para el mes de marzo le correspondió una ministración mensual neta por \$17,079,532.66 (diecisiete millones, setenta y nueve mil, quinientos treinta y dos pesos 66/100 M.N.), monto que obtuvo de restar el pago de las sanciones pendientes que debían ser cubiertas por el partido.

De esta forma, razonó que la multa de \$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.) equivalía al 0.37% de la ministración mensual, por lo que la sanción no resultaba gravosa o desproporcionada, al no interferir con la operación ordinaria del PT.

Por lo anterior queda claro que el CG del INE sí valoró la capacidad económica del PT, así como las multas que tenía pendientes por pagar al momento de imponer la sanción, de ahí lo **infundado** del agravio.

No pasa desapercibido que, en la redacción del agravio en estudio, el PT refirió que la autoridad aplicó de manera constante la figura de reincidencia con la que también está en contra, concepto que sería desarrollado más adelante en la demanda sin que ello ocurriera, a la par de que no se advierte que en el acto impugnado se hubiera aplicado tal figura, por lo que tal planteamiento no será objeto de estudio.

B. Los comités estatales deben hacerse cargo de la sanción y no así el comité nacional.

i. Planteamiento

El PT considera que si la conducta fue cometida en las entidades federativas, la responsabilidad debió de recaer en sus comités estatales al ser los órganos encargados de llevar a cabo los procesos de afiliación y no en el Comité Ejecutivo Nacional.

En ese sentido, solicita que esta Sala Superior precise cuál de los órganos del partido (nacional o estatales) debe hacerse cargo de las multas.

ii. Decisión

Resulta **infundado** el concepto de agravio relativo a que se deben considerar a los comités estatales como responsables, ya que dicho planteamiento no es acorde con el diseño legal de los partidos políticos nacionales.

iii. Justificación

De conformidad con la Constitución,¹⁰ los partidos políticos nacionales son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE, así como con acreditación ante los organismos públicos locales.

¹⁰ Artículo 41, párrafo tercero, base I de la Constitución.

SUP-RAP-72/2023

Asimismo, la Ley de Partidos¹¹ establece la obligación de los partidos políticos nacionales de mantener el mínimo de militantes para conservar su registro (0.26% del padrón electoral federal), y de cumplir con sus normas de afiliación.

En este mismo ordenamiento¹² se establece que los Estatutos de los partidos políticos nacionales contendrán, los procedimientos para la afiliación individual, personal y libre de los militantes, así como, su estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido.

En específico, en los Estatutos del PT se advierte la existencia de un procedimiento para afiliación como militantes, adherentes y simpatizantes,¹³ al definir, entre otras cosas, quiénes son militantes o afiliados, cuáles los órganos responsables de recibir las solicitudes de afiliación (comités municipales, estatales y nacional), así como el órgano competente para realizar el registro correspondiente (Comisión Ejecutiva Nacional).

Así es claro que, como se trata de una unidad como partido político nacional los comités de todos los niveles pueden recibir la solicitud de afiliación para militancia o afiliación; empero, será la Comisión Ejecutiva Nacional quien podrá registrar a las personas ciudadanas automáticamente en el padrón nacional.

Por ello, cuando una persona señale que fue indebidamente afiliada a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos, sin importar si la afiliación ocurrió a nivel municipal, estatal o nacional, la carga de probar la debida afiliación¹⁴, debiendo exhibir la constancia de

¹¹ En los artículos 10, párrafo 1, inciso b); con relación al diverso 25, párrafo 1, incisos c) y e), ambos de la Ley de Partidos.

¹² Artículo 39, párrafo 1, fracciones b) y d) de la Ley de Partidos.

¹³ En los artículos 14, 17, 18, 22 y 26 de los Estatutos del PT.

¹⁴ De conformidad con la jurisprudencia 3/2019 de rubro: "DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO."

inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de la ciudadana de pertenecer al partido político.

En ese sentido, la obligación de pagar las multas originadas por la indebida afiliación y uso de datos personales en los que incurra el partido es una responsabilidad que atañe al órgano nacional, pues éste constituye una unidad política¹⁵, aún y cuando en su estructura orgánica se prevea la existencia de órganos estatales y/o municipales.

De esa forma, las obligaciones en materia de afiliación de los partidos políticos nacionales no pueden entenderse de manera desagregada, es decir, con base en el órgano que realizó materialmente el proceso de incorporación de militantes, porque conforme a ese carácter de unidad, es el partido político nacional quien debe responder por las irregularidades en el proceso de afiliación, de ahí lo **infundado** del planteamiento¹⁶.

C. Indebida calificación del dolo.

i. Planteamiento.

El PT considera que los argumentos utilizados por la responsable para calificar la conducta sancionada como dolosa son erróneos, incorrectos, insuficientes y carentes de motivación, pues a su parecer no se acreditó de manera fehaciente la intención de querer cometer la afiliación indebida.

ii. Decisión.

El concepto de agravio es **infundado** porque contrario a lo expuesto por el PT, el CG del INE sí observó correctamente las reglas referentes a la carga probatoria para tener por demostrado el dolo (la intencionalidad) en la infracción cometida.

¹⁵ Similares consideraciones se sostuvieron en los asuntos: SUP-RAP-115/2017; SUP-RAP-19/2020 y acumulado, y SUP-JE-861/2023.

¹⁶ Similares consideraciones se sostuvieron en los diversos SUP-JE-841/2023, SUP-JE-842/2023 y SUP-JE-861/2023.

iii. Justificación.

Para tener por actualizada la infracción consistente en la indebida afiliación de personas ciudadanas a un partido político por no existir su consentimiento, esta Sala Superior ha determinado¹⁷ que se observan dos elementos:

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que el que afirma está obligado a probar su dicho¹⁸, lo que implica que quien denuncia tiene, en principio, la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Sin embargo, puede ocurrir que con motivo de la investigación que realice la autoridad administrativa electoral¹⁹ **el partido investigado reconozca** la afiliación, lo que hace innecesaria cualquier actividad probatoria respecto a esa afirmación de hecho, teniendo en cuenta que no son objeto de prueba los hechos reconocidos, como lo establece la Ley Electoral²⁰.

Ahora bien, respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra si una persona está 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.

¹⁷ Por ejemplo, en los SUP-RAP-107/2017; SUP-RAP-614/2017; SUP-RAP-139/2018, SUP-RAP-143/2021, SUP-RAP-340/2022; entre otros.

¹⁸ La regla relativa a que “el que afirma está obligado a probar” no aparece expresa en la Ley de Electoral, pero se obtiene de la aplicación supletoria de la Ley de Medios a partir del artículo 461 de la Ley Electoral, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo de la Ley de Medios.

¹⁹ De conformidad con los artículos 468 de la Ley Electoral y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

²⁰ En términos del artículo 461 de la Ley Electoral.

Si una persona alega que no dio su consentimiento para pertenecer a un partido, implícitamente sostiene que no existe la constancia de afiliación atinente.

En tal escenario, la persona 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 tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación²¹.

En ese sentido, **como lo establece la jurisprudencia 3/2019**²², el criterio de esta Sala Superior ha sido el de considerar que corresponde al partido político la obligación de presentar las pruebas que justifiquen la afiliación de ciudadanos a su padrón de militantes.

Por ese motivo, si un partido que fue acusado de afiliar a una persona sin su consentimiento se defiende reconociendo la afiliación, necesariamente deberá demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

Lo anterior, en el entendido que, tratándose del derecho fundamental de afiliación, la obligación de probar la militancia corresponde al partido político, a fin de demostrar la base de su defensa consistente en que la adhesión reclamada fue conforme a la normativa.

Ello, pues es justamente el partido político que realizó la afiliación quien se encuentra en aptitud de contar con diversas pruebas del registro conducente, partiendo de que se trata de documentación relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro.

²¹ De conformidad con los numerales 461 de la Ley de Electoral, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios.

²² Jurisprudencia 3/2019, de rubro: **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**

SUP-RAP-72/2023

En este orden de ideas, a fin de acreditar objetivamente que el registro se llevó a cabo de manera libre, pacífica y voluntaria, el PT debió allegar la documentación que demostrara que los ciudadanos consintieron afiliarse al partido.

Establecido lo anterior y del análisis de la resolución controvertida se advierte que el CG del INE tuvo en cuenta diversos elementos para arribar a la conclusión de que se acreditaba la conducta dolosa del PT de afiliarse sin su consentimiento al denunciante.

Esto, ya que el CG del INE tuvo por acreditado que el denunciante apareció en el padrón de militantes del PT sin que el partido adjuntara la documentación idónea para demostrar que esa afiliación correspondió a la voluntad libre e individual del denunciante de pertenecer al partido.

Así, quedó plenamente comprobada la existencia de la infracción atribuida al PT, dado que la persona denunciante manifestó no haber otorgado su consentimiento para ser agremiado al partido a la par de estar acreditado que fue afiliada al PT sin que este cumpliera con la carga para demostrar que la afiliación se solicitó voluntariamente.

Entonces, dado que el PT no logró acreditar la libre voluntad del denunciante de afiliarse al partido, no derrotó la presunción de intencionalidad en su conducta, por lo que fue correcto que la autoridad responsable tuviera por acreditado que existió dolo al afiliarse indebidamente al denunciante, pues lo hizo a sabiendas de que no contaba con la manifestación del denunciante de querer afiliarse al partido.

El CG del INE consideró que el dolo se actualizó porque: **a)** el denunciante no solicitó voluntariamente su registro como militante del PT; **b)** el denunciante apareció en el padrón de militantes del PT; **c)** el PT no ofreció pruebas para demostrar la debida afiliación; y **d)** tampoco probó que la afiliación fuera consecuencia del algún error insuperable o derivada de alguna situación externa que no haya podido prever.

Por lo anterior, es **infundado** el planteamiento relativo a la indebida acreditación de dolo, porque el PT hace depender su agravio en el argumento de que no se demostró que hubiera alterado la documentación u obtenido los datos personales de manera irregular, situación que fue desvirtuada ante su obligación de conservar la documentación relativa al ingreso y afiliación de su militancia.

D. Conclusión

Al resultar **infundados** los agravios planteados por el PT, lo procedente es **confirmar** la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

VI. RESUELVE

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

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así, por *** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.