

INE/CG336/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018
DENUNCIANTE: DAVID IMPERIAL BOJORQUEZ
DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018, INICIADO CON MOTIVO DE UNA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA INDEBIDA AFILIACIÓN AL CITADO INSTITUTO POLÍTICO DE UN CIUDADANO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES.

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

GLOSARIO	
<i>COFIPE o Código</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>IFE</i>	El otrora Instituto Federal Electoral
<i>Instituto ó INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley de Medios</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos

GLOSARIO	
<i>PAN</i>	Partido Acción Nacional
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

1. DENUNCIA. El primero de febrero de dos mil dieciocho, se recibió el oficio INE/JD02/SIN/VS/067/2018, signado por la Vocal Secretaría de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Sinaloa, por medio del cual remitió un escrito de queja¹ suscrito por David Imperial Bojórquez, del que se advirtió que el quejoso se dolía de su indebida afiliación al Partido Acción Nacional, así como de su indebida inscripción en el Padrón de Representantes de Partido ante la Comisión Distrital de Vigilancia por dicho instituto político, sin su consentimiento.

2. REGISTRO DE CUADERNO DE ANTECEDENTES Y REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Debido a que el citado quejoso, se abstuvo de adjuntar a su escrito de denuncia copia del oficio VRFE/02CDV/0019/2018, de fecha doce de febrero de dos mil dieciocho, en el que a su decir, se acreditaba su indebido registro por parte del *PAN*, como su Representante ante la Comisión Distrital de Vigilancia, esta autoridad determinó por acuerdo del ocho de marzo de dos mil dieciocho², registrar el cuaderno de antecedentes identificado con el número UT/SCG/CA/DIB/JD02/SIN/15/2018 y dentro de él, ordenó requerirle la exhibición del citado documento.

3. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO Y AMPLIACIÓN DE DENUNCIA. Por acuerdo del veintinueve de marzo de dos mil dieciocho,³ se tuvo por desahogado el requerimiento formulado al quejoso y debido a su ampliación de denuncia, en la que

¹ Visibles a páginas 1-4 del expediente

² Visibles a páginas 5-9 del expediente

³ Visibles a páginas 29-35 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

se dolía del uso indebido de sus datos personales, se ordenaron diversas diligencias de investigación, referentes a la militancia y representación del hoy quejoso respecto de dicho partido político, como a continuación se muestra:

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
29/03/2018	DEPPP	INE-UT/3538/2018	4/04/2018 Correo institucional
	PAN	INE-UT/3539/2018	6/04/2018 Escrito
	02 Distrito Electoral de este Instituto en el estado de Sinaloa	Por correo electrónico	9/04/2018 Oficio

4. CIERRE DE CUADERNO DE ANTECEDENTES Y APERTURA DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. Por acuerdo del veintitrés de abril de dos mil dieciocho,⁴ esta autoridad electoral consideró que, al existir elementos suficientes para considerar una posible transgresión a la normatividad electoral, atribuible al *PAN*, derivado de la investigación preliminar, lo procedente era ordenar el cierre del Cuaderno de Antecedentes, y la apertura del Procedimiento Sancionador Ordinario, a fin de conocer de los hechos denunciados.

R E S U L T A N D O S

1. REGISTRO E INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS HECHOS DENUNCIADOS POR CUANTO HACE A LA PRESUNTA INDEBIDA INSCRIPCIÓN EN EL PADRÓN DE REPRESENTANTES DE PARTIDO ANTE LA COMISIÓN DISTRITAL DE VIGILANCIA, ATRIBUIBLE AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. El quince de agosto de dos mil dieciocho, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral instruyó el registro del procedimiento sancionador ordinario, al cual se le asignó la clave **UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**, por la presunta afiliación del denunciante y su acreditación en el Padrón de

⁴ Visibles a páginas 57-61 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018

Representantes de Partido ante la Comisión Distrital de Vigilancia, al no mediar su consentimiento para ello, así como el presunto uso indebido de sus datos personales que se utilizaron para tal efecto.

En el acuerdo en cita, se decretó la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer de los hechos denunciados por cuanto hace a la presunta indebida inscripción en el padrón de representantes de partido ante la comisión distrital de vigilancia, atribuible al Partido Acción Nacional.

Lo anterior, en virtud de que, si bien es cierto el Instituto Nacional Electoral tiene competencia para analizar las infracciones en materia electoral cometidas por los institutos políticos registrados ante esta autoridad, también cierto es que la propia Constitución, la legislación en materia de protección de datos y la normatividad vigente en materia electoral nacional, establecen, sin lugar a dudas, que la competencia para conocer de la controversia planteada por el quejoso se surte en favor del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a fin de que sea dicho organismo de corte constitucional, quien se encargue de los procedimientos relacionados con la protección de datos personales, tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.

Por tanto, al existir, un organismo autónomo, especializado por disposición suprema, con competencia para conocer, exprofeso, de temas relacionados con la protección de datos personales en posesión de un partido político, en su calidad de ente obligado, en términos de la normatividad referida, es inconcuso que deberá ser esa autoridad, quien conozca de la presunta comisión de la falta y, en su caso, determine lo que en Derecho corresponda.

Con base en ello, se determinó que lo procedente era remitir al mencionado órgano copia certificada del escrito de queja primigenio, así como del escrito de ampliación a ésta, junto con sus anexos, para que en el ámbito de su competencia determinará lo que en Derecho correspondiera.

2. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.⁵ En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado con anterioridad, **única y exclusivamente por cuanto, a la presunta indebida afiliación de David Imperial Bojórquez al Partido Acción Nacional, sin su consentimiento y como consecuencia de ello, la utilización de sus datos personales.**

Asimismo, y derivado a que se había concluido la etapa de investigación preliminar, de la que se desprendieron indicios suficientes relacionados con los hechos denunciados, con fundamento en lo establecido en el artículo 467, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordenó **emplazar** al *PAN*, para que, dentro del **plazo de cinco días hábiles**, expresará lo que a su derecho conviniera respecto a las conductas imputadas y aportará las pruebas que considerará pertinentes.

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

Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Denunciado	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PAN</i>	INE-UT/12633/2018 ⁶	Citatorio: 20/agosto/2018 ⁷ Cédula: 21/agosto/2018 ⁸ Plazo: 22 al 28 de agosto de 2018	Por oficio RPAN-0832/2018 27/agosto/2018 ⁹

3. ALEGATOS.¹⁰ El treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

⁵ Visibles a páginas 9-16 del expediente

⁶ Visible a página 108 del expediente

⁷ Visible a páginas 109-114 del expediente.

⁸ Visible a páginas 115-120 del expediente.

⁹ Visible a páginas 121-123 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 124-127 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

Denunciante	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación a los Alegatos
David Imperial Bojórquez	INE/JD02/SIN/VS/466/2018 ¹¹	Cédula: 03/septiembre/2018 ¹² Plazo: 04 al 10 de septiembre de 2018	No formuló alegatos
Denunciado	INE-UT/12906/2018 ¹³	Citatorio: 03/septiembre/2018 ¹⁴ Cédula: 04/septiembre /2018 ¹⁵ Plazo: 05 al 11 de septiembre de 2018	Por oficio RPAN-0849/2018 10/septiembre/2018 ¹⁶
<i>PAN</i>			

4. INFORMACIÓN DE BAJA DEL PADRÓN DE AFILIADOS E INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.¹⁷ El veintidós de febrero de dos mil diecinueve, se ordenó requerir a la *DEPPP*, informará si se encontraba dado de la baja David Imperial Bojórquez del padrón de afiliados del *PAN*, tal y como dicho instituto político lo refirió en diversos oficios de respuesta ante esta autoridad electoral, y que remitiera las constancias de desafiliación correspondientes, así mismo, se ordenó la certificación en su sitio oficial, a fin de corroborar dicha baja.

Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta/resultado de diligencia
<i>DEPPP</i>	INE-UT/0992/2019	27/02/2019 Correo institucional ¹⁸
<i>UTCE</i>	N/A	Acta Circunstanciada del 22/02/2019 ¹⁹ Sin que haya sido localizado en el padrón de afiliados del <i>PAN</i> registro alguno a nombre del denunciado

¹¹ Visible a páginas 149 del expediente.

¹² Visible a páginas 140 del expediente.

¹³ Visible a páginas 130 del expediente.

¹⁴ Visible a páginas 131-132 del expediente.

¹⁵ Visible a páginas 133-134 del expediente.

¹⁶ Visible a páginas 146-148 del expediente.

¹⁷ Visible a páginas 167 a 170 del expediente.

¹⁸ Visible a páginas 180 a 181 del expediente.

¹⁹ Visible a páginas 171 a 176 del expediente.

5. SUSPENSIÓN DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO.²⁰ Por acuerdo del quince de marzo de dos mil diecinueve, se ordenó dentro del procedimiento que nos ocupa, suspender los plazos legalmente establecidos para su resolución hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, esto es, hasta que concluya el procedimiento de revisión, actualización y sistematización del padrón de afiliadas y afiliados del Partido Acción Nacional, establecido en el acuerdo INE/CG33/2019, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

6. ESCISIÓN PARA CONOCER DE HECHOS DIVERSOS DENUNCIADOS POR DAVID IMPERIAL BOJORQUEZ.²¹ Por acuerdo del diez de marzo de dos mil veinte, se ordenó la escisión de diversa conducta denunciada por David Imperial Bojórquez, referente al presunto registro sin su consentimiento en el Padrón de Representantes de Partido ante la Comisión Distrital de Vigilancia del 02 Distrito Electoral de este Instituto en el estado de Sinaloa y como consecuencia de ello la utilización de sus datos personales para tal efecto, atribuible al instituto político denunciado.

7. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. Una vez que concluyó la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019 y toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

8. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes.

9. 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**

²⁰ Visible a páginas 223 a 226 del expediente.

²¹ Visible a páginas 459 a 465 del expediente.

DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, en cuyo punto **Octavo** se determinó lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

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

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

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

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.

10. 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.

11. 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.

12. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES. El treinta de julio de en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la *Comisión de Quejas*.

13. 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.*

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018

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

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

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PAN*, derivado, esencialmente, de la presunta indebida afiliación al citado instituto político y, utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²² 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.

²² Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

- 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 ciudadanos.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta falta (indebida afiliación) respecto del ciudadano **David Imperial Bojórquez**, se cometió **durante la vigencia del *COFIPE***, puesto que el registro o afiliación de citada quejosa al *PAN* se realizó el veinticinco de septiembre de dos mil seis, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*,²³ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por el quejoso y cuestionadas mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019. Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con

²³ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce

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:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. FIJACIÓN DE LA MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si el *PAN* afilió indebidamente o no a David Imperial Bojórquez que alega no haber dado su consentimiento para estar en sus filas y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales para tal fin, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

...

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

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

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

...

Artículo 16.

...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

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

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

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

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de 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, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002 emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.***²⁴

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 los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

²⁴ 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/DIB/CG/228/2018**

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²⁵ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica —de ahí que se conozca también con el nombre de Pacto de San José—, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su

²⁵ Consultable en la página https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

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

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y seis 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/DIB/CG/228/2018**

- 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.”

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

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

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;

- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos

nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o distritos electorales requeridos para su constitución y registro.

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

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

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de 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 su libertad de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para

poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

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

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

C) Normativa interna del PAN

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del *PAN*, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de su Estatuto, en los términos siguientes:²⁶

“ ...

ESTATUTO DEL PAN

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

CAPÍTULO PRIMERO

DE LOS MILITANTES

Artículo 8

1. Son militantes del Partido Acción Nacional, los ciudadanos mexicanos que, de forma directa, personal, presencial, **individual, libre, pacífica y voluntaria, manifiesten su deseo de afiliarse**, asuman como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del Partido Acción Nacional, y sean aceptados con tal carácter.

...

Artículo 9

1. El procedimiento de afiliación se registrará conforme a lo previsto en el Reglamento correspondiente. La solicitud se presentará por escrito y podrá realizarse ante cualquier Comité del Partido de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio. Los mexicanos residentes en el extranjero, se podrán afiliar fuera del territorio nacional.

...

Artículo 10

1. Para ser militante, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano;**
- b) Tener un modo honesto de vivir;**

²⁶ Consultados en el enlace electrónico <http://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2016/11/ESTATUTOS-GENERALES-VIGENTES-DOF-26092017.pdf>, el doce de abril de dos mil dieciocho.

c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional;

*d) **Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional**, acompañando copia de su credencial para votar con fotografía vigente, emitida por el Instituto Nacional Electoral; en el caso de mexicanos que residan en el extranjero, podrán acompañar copia de la matrícula consular.*

...”

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PAN* podrán afiliarse los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- En términos de lo previsto en el artículo 16, párrafo segundo de la *Constitución*, toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

D) Protección de datos personales

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

3. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante del *PAN*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso c), del *COFIPE*.

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

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que además los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los

términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La emisión y operación de lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,²⁷ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,²⁸ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²⁹ y como estándar probatorio³⁰.

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

²⁷ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60

²⁹ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

³⁰ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³¹ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Mutatis mutandis, en la materia sancionadora electoral, la *Sala Superior* consideró en la sentencia referida, que, para superar la presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los 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.

³¹ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

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

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

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

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

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento del denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que

no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que de manera insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

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

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

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

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

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, la denuncia presentada versa sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política, al haber sido incorporado al padrón del PAN, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de la denuncia, en el siguiente recuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en cada caso, fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

N°	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ³²	Manifestaciones del Partido Político ³³
1	David Imperial Bojórquez	14 de febrero de 2018 ³⁴	Afiliado 25/09/2006 Baja *Derivado del estatus 93 “Militante duplicado no subsanado” , el PAN no puede realizar la cancelación en el Sistema de Cómputo; ya que únicamente los registros válidos son susceptibles de ser cancelados.	Informó que estuvo afiliado con anterioridad a dicho instituto político, causando baja del padrón de militantes en fecha trece de abril de dos mil dieciséis , en virtud de la renuncia presentada por dicho ciudadano, sin que haya exhibido documento alguno que acreditará la afiliación, e inclusive, el procedimiento de desafiliación (renuncia) del citado quejoso.

³² Respuesta DEPPP-2018-3828. Visible a páginas 46 a 47 del expediente y respuesta DEPPP-2019-1456. Visible a páginas 180-181 del expediente.

³³ Oficio RPA2-0156/2018. Visible a páginas 49 a 51 del expediente.

³⁴ Visible a páginas 2 a 3 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018

N°	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ³²	Manifestaciones del Partido Político ³³
Conclusiones				
<p>1. El quejoso preciso no ser militante del PAN y que tampoco otorgó su consentimiento para tenerlo en tales términos.</p> <p>2. De la respuesta de la DEPPP, mediante el número de gestión DEPPP-2018-3828, se desprende que el quejoso fue localizado dentro de los registros del padrón de afiliados del partido político denunciado con fecha de afiliación veinticinco de septiembre de dos mil seis.</p> <p>3. El PAN señaló que el quejoso estuvo afiliado con anterioridad a ese instituto político, sin precisar la fecha de afiliación, sin embargo, señaló que causo baja de su padrón de militantes el trece de abril de dos mil dieciséis.</p> <p>4. Posteriormente la DEPPP en su informe rendido con el número de gestión DEPPP-2019-1456, manifestó que:</p> <p>...</p> <p><i>le informo que se localizó registrado con el estatus 19 “Militante duplicado en otro partido político posterior a la compulsa”. Dicha situación fue comunicada en su momento a los partidos involucrados, entre ellos el Partido Acción Nacional, otorgándole un plazo para subsanar tal supuesto (igual que a todos los partidos políticos que tuvieron registros con el mismo estatus derivado de la compulsas realizada en términos del procedimiento establecido mediante Acuerdo INE-CG85/2017 del 28 de marzo de 2017). Es el caso que el Partido Acción Nacional no se pronunció al respecto, por lo que el registro correspondiente al mencionado ciudadano pasó al estatus 93 “Militante duplicado no subsanado”, y dejó de pertenecer al padrón de afiliados del partido que nos ocupa.</i></p> <p>4. El PAN no demostró que la afiliación del quejoso se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de este.</p> <p>5. No se ofrecieron argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, como se ha precisado, le corresponde la carga procesal de hacerlo.</p> <p>6. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que el denunciante apareció como afiliada del PAN, que dicho ciudadano negó haber otorgado su consentimiento para ser militante de ese partido político y más aún, que éste, no aportó elementos para acreditar lo contrario, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

Finalmente, debe precisarse que las constancias aportadas por la DEPPP, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22,

párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, por tanto, por sí mismas carecen de valor probatorio pleno; sin embargo, podrán generar plena convicción en esta autoridad, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio; ello, al tenor de los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

5. CASO CONCRETO

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

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

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

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

(elemento subjetivo), lo cual puede dar lugar a responsabilidad directa o incumplimiento al deber de cuidado.

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

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

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

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta por demás evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía -respetar la libertad de afiliación o, en su caso, la decisión de no pertenecer más a un partido, así como acreditar fehacientemente el consentimiento del ciudadano para cualquier caso- no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, esta carga que se les impone no depende del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

Por cuanto hace al elemento subjetivo señalado líneas arriba, debe destacarse que, la autoridad, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

Para ello, la autoridad, analizará y ponderará el caudal probatorio que obre en el expediente, del cual es posible obtener indicios, entendidos como el conocimiento de un hecho desconocido a partir de uno conocido, o bien, prueba plena para el descubrimiento de la verdad.

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

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

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

Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento del quejoso para afiliarlo a su partido político, y no al ciudadano que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes del PAN.

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que el ciudadano denunciante David Imperial Bojórquez si estuvo como afiliado del *PAN*.

Asimismo, de autos se advierte que el partido político denunciado manifestó expresamente que dicho quejoso estuvo afiliado con anterioridad a dicho ente.

Aunado a lo anterior, el *PAN* no demostró con medios de prueba, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del ciudadano **David Imperial Bojórquez**, en el cual, el mismo, *motu proprio*, haya expresado su consentimiento y, por ende, proporcionara sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Hay que precisar que la carga de la prueba corresponde al *PAN*, en tanto que la carga para el actor consiste en demostrar que no dio su consentimiento para ser afiliado, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

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

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

En este sentido, es pertinente dejar en claro que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político, la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a

partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio INE en la resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento –para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados- siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar los medios de prueba que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes o que las mismas hayan sido destruidas por acuerdo emitido por su Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN.**

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

En este sentido, toda vez que el denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó tanto por la información proporcionada por la autoridad electoral competente, así como derivado de la confesional realizada por parte del partido político denunciado y que el mismo PAN, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de**

afiliación del quejoso David Imperial Bojórquez y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que amerite.

Así, a juicio de esta autoridad, se considera **le asiste la razón al quejoso, al acreditarse las infracciones objeto del presente procedimiento atribuibles al PAN,** por las razones y consideraciones siguientes:

De las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

- **David Imperial Bojórquez,** manifestó no haber otorgado su consentimiento para ser afiliadas al ente político denunciado.
- La *DEPPP* detectó su registro como afiliado del *PAN*, con fecha de veinticinco de septiembre de dos mil seis.
- Si bien la fecha de registro de afiliación de **David Imperial Bojórquez** no fue proporcionada por el *PAN*, lo cierto es que **dicho instituto político manifestó expresamente que el denunciante estuvo afiliado** anteriormente a dicho instituto político, causando baja de su padrón de militantes el trece de abril de dos mil dieciséis.
- El partido político denunciado, **no cumplió su carga probatoria** para demostrar que la afiliación del quejoso sí se solicitó voluntariamente. Esto es, el *PAN* no aportó la cédula de afiliación correspondiente.

En virtud de lo anterior, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta utilizó sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que amerite.

En principio, es importante señalar que, como se ha venido mencionado en párrafos anteriores que, en uso de las facultades de investigación de esta autoridad electoral nacional, se requirió tanto a la *DEPPP* órgano central del *INE* encargado de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018

concentración de los padrones de los diversos partidos políticos nacionales, como al **PAN**, para que proporcionara información y documentación sobre la afiliación del quejoso en cuestión.

Atento a lo anterior, a través de correo electrónico enviado el cuatro de abril de dos mil dieciocho,³⁵ la **DEPPP** informó que **detectó el registro de David Imperial Bojórquez** como afiliado del **PAN** con fecha veinticinco de septiembre de dos mil seis.

Asimismo, la propia **DEPPP**, a través de correo electrónico enviado el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve,³⁶ informó lo siguiente:

...

*Sin embargo, le informo que se localizó registrado con el estatus **19 “Militante duplicado en otro partido político posterior a la compulsión”**. Dicha situación fue comunicada en su momento a los partidos involucrados, entre ellos el Partido Acción Nacional, otorgándole un plazo para subsanar tal supuesto (igual que a todos los partidos políticos que tuvieron registros con el mismo estatus derivado de la compulsión realizada en términos del procedimiento establecido mediante Acuerdo INE-CG85/2017 del 28 de marzo de 2017). Es el caso que el Partido Acción Nacional no se pronunció al respecto, por lo que el registro correspondiente al mencionado ciudadano pasó al estatus **93 “Militante duplicado no subsanado”**, y dejó de pertenecer al padrón de afiliados del partido que nos ocupa.*

...

Por su parte, mediante oficios RAN2-0156/2018,³⁷ RAN2-0832/2018,³⁸ RAN2-0849/2018,³⁹ y RAN-0040/2019,⁴⁰ el **PAN** informó, en lo que interesa, medularmente lo siguiente:

...

³⁵ Visible a páginas 46 a 47 del expediente.

³⁶ Visible a páginas 180 a 181 del expediente.

³⁷ Visible a páginas 49 a 51 del expediente.

³⁸ Visible a páginas 121 a 123 del expediente.

³⁹ Visible a páginas 146 a 148 del expediente.

⁴⁰ Visible a páginas 165 a 166 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

El C. David Imperial Bojórquez estuvo afiliado anteriormente a este instituto político, causando baja del padrón de militantes en fecha 13/04/2016, en virtud de la renuncia presentado por el mismo, de conformidad a lo establecido en los artículos 59 de los Estatutos Generales, 58, 72, fracción IV, párrafo segundo y 79 del Reglamento de Militantes, ambos del Partido Acción Nacional. Respecto al expediente en que obran las constancias del procedimiento de desafiliación correspondiente (renuncia), se informa que en sesión ordinaria de fecha dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional emitió un acuerdo por el que se autoriza al Director del Registro Nacional de Militantes para que proceda a la destrucción del papel que constituye el archivo muerto del área a su cargo existente hasta el 31 de diciembre de 2016... Motivo por el cual el Registro Nacional de Militantes se encuentra materialmente imposibilitado para remitir la documentación solicitada.

...

De lo anterior, se advierten tres cuestiones esenciales:

1. La DEPPP informó que **detectó el registro de David Imperial Bojórquez** como afiliada del PAN con fecha veinticinco de septiembre de dos mil seis.
2. El PAN reconoció la afiliación del ciudadano denunciante, mismas que, según su dicho, el trece de abril de dos mil dieciséis, causo baja de su padrón de militantes en virtud de la renuncia presentada por dicho ciudadano.
3. La DEPPP informó, contrario a lo manifestado por el PAN, que se localizó registrado el denunciante con el estatus **19 “Militante duplicado en otro partido político posterior a la compulsas”**, lo que fue comunicada en su momento al PAN, otorgándole un plazo para subsanar tal supuesto, sin que éste se hubiera pronunciado al respecto, por lo que el registro correspondiente al mencionado ciudadano pasó al estatus **93 “Militante duplicado no subsanado”**, por lo que dejó de pertenecer al padrón de afiliados de dicho instituto político.

Sobre esto último, se debe precisar que tal situación resulta ser intrascendente en el presente asunto, ya que la cuestión a dilucidar es si se encuentra acreditada la afiliación libre, individual, voluntaria, personal y pacífica del denunciante por parte del PAN, en los términos establecidos en su normatividad interna, esto,

independientemente, del estatus que el ciudadano quejoso mantenga hoy en dicho instituto político.

En efecto, si el partido denunciante fue acusado de afiliar al quejoso sin su consentimiento, no es suficiente que se defienda reconociendo la afiliación y, en su caso, aduciendo la baja de registro de militancia de éste, porque necesariamente se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, en su caso, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

Es decir, una vez acreditada la afiliación del quejoso al instituto político denunciado, éste debió aportar la cédula de registro correspondiente o, en su caso, cualquier otro documento tendente a acreditar la libre y voluntaria afiliación del denunciante de pertenecer como militante al partido denunciado.

En efecto, en el tema que nos ocupa, el medio de prueba directo y que de manera idónea demuestra si una persona está afiliada voluntariamente a un partido es la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político.

En el caso, si el denunciante manifestó que no dio su consentimiento para pertenecer al partido político denunciado, implícitamente sostiene que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, el quejoso no estaba obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.⁴¹

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP-141/2018,⁴² la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso al *PAN*, ente político que se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue

⁴¹ Criterio sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-141/2018.

⁴² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,⁴³ circunstancia que, en el particular no aconteció.

En el particular, el *PAN* era el sujeto que podía brindar algún elemento con el que se acreditara la afiliación del denunciante, tal y como la *Sala Superior* lo ha considerado, al establecer que los partidos políticos están en aptitud de contar con la prueba de afiliación de una persona, partiendo de que se trata de documentación relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro.⁴⁴

Así pues, el **PAN**, en el caso que nos ocupa, no demostró que la afiliación se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicho ciudadano haya dado su consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera que le asiste la razón al quejoso, pues se concluye que el *PAN* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación del denunciante David Imperial Bojórquez, por no demostrar el acto volitivo de éste para ser agremiado a ese partido político.

⁴³ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP-141/2018.

⁴⁴ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

Es importante destacar que, si bien el denunciante no dio contestación a la vista para formular alegatos en el presente procedimiento, lo cierto es que tal cuestión es irrelevante porque obra en autos escrito de queja signados por él, en el que manifestó su inconformidad de estar registrado en el padrón de militantes del *PAN*, sujeto que debió aportar la documentación que acreditara la debida afiliación de dicho quejoso, lo cual no aconteció en el presente procedimiento.

Con base en ello, ante la negativa del denunciante de haberse afiliado al *PAN*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad del hoy promovente, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político. Es decir, no basta con que el denunciante haya estado afiliado con anterioridad al *PAN*, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos del quejoso en su padrón de militantes fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la indebida afiliación denunciada, asistiéndole en consecuencia la razón al denunciante, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de la sanción que se determinará en el apartado correspondiente.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este *Consejo General* en la resolución INE/CG120/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el

procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, así como en la resolución INE/CG448/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018⁴⁵ y SUP-RAP-137/2018,⁴⁶ respectivamente, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad del *PAN*, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se reproduce en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

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

⁴⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁴⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

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

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PAN* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **un** ciudadano respecto del que se acreditó la infracción, sin demostrar que para incorporarlo medió la voluntad de éste de inscribirse como militante de dicho instituto político, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018,⁴⁷ en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

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

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

⁴⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PAN* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del propio instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de un ciudadano, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes al hoy quejoso, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

Cabe precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción, en atención al número de personas afiliadas indebidamente.

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

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

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

encontró incluido, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.

b) Tiempo. En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, por cuanto hace a la afiliación sin el consentimiento previo del quejoso, aconteció como se muestra en la siguiente tabla:

N°	Nombre de la quejosa	Fecha de afiliación proporcionada por la DEPPP	Afiliada
1	David Imperial Bojórquez	25/09/2006	Si

c) Lugar. Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que las faltas atribuidas al *PAN* se cometieron de la siguiente manera:

N°	Nombre de la quejosa	Entidad
1	David Imperial Bojórquez	Sinaloa

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

Se considera que en el caso **existe una conducta dolosa** por parte del *PAN*, en violación a lo previsto en los artículos ya establecidos en los párrafos anteriores.

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

- El *PAN* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- El *PAN* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la

documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) El quejoso aduce que no otorgo su consentimiento para su registro o incorporación como militante al *PAN*.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso fue registrado en el padrón de militantes del *PAN*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que la afiliación del quejoso se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.

- 4) El *PAN* no demostró ni probó que la afiliación del quejoso fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del denunciante fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PAN*, se cometió al afiliarse indebidamente a **un (1)** ciudadano, sin demostrar el acto volitivo de éste tanto de ingresar en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad del ciudadano quejoso de militar en el partido político denunciado, ni para el uso de sus datos personales.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

En este sentido, por cuanto hace al *PAN* partido político denunciado en el presente procedimiento esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE-CG30/2018, de veintidós de enero de dos mil dieciocho, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del SUP-RAP-18/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, en la que se acreditó la conducta infractora como la que ahora nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que las afiliaciones indebidas por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso **no existe reincidencia**.

B) Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

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

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si la falta fue levísima, leve o grave, y en caso del último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor.

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación del ciudadano quejoso al partido político denunciado, pues se comprobó que el *PAN* afilió a David Imperial Bojórquez, sin demostrar contar con la documentación que acredite que medió la voluntad de éste de pertenecer o estar inscrito a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación del denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PAN*.
- No existió un beneficio por parte del *PAN*, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PAN*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PAN* como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido político denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación del hoy quejoso, lo que constituye una violación a uno de sus derechos fundamentales reconocido en la *Constitución*.

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

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

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

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

C) Sanción para imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los

demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

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

Ahora bien, es preciso no perder de vista que el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE* establece que, para la individualización de las sanciones, esta autoridad electoral nacional deberá tomar en cuenta, **entre otras** cuestiones, la gravedad de la conducta; la necesidad de suprimir prácticas que afecten el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; la reincidencia en que, en su caso, haya incurrido el infractor; y, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio involucrado en la conducta, en caso que esta sea de contenido patrimonial.

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

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

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

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

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

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

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

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

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

TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por 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*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018**

del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

[Énfasis añadido]

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

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

En este contexto, obra en autos del expediente que se resuelve, copia de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, del veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente, signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que **los siete partidos políticos, -entre ellos el PAN- mediante diversos oficios, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la no localización de dato alguno relacionado con el hoy denunciante en el

padrón de afiliados del PAN, así como el cumplimiento, hasta la fecha, de las demás cargas establecidas en el Acuerdo INE/CG33/2019, en términos de lo informado por la DEPPP, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

En el caso particular, la UTCE, mediante proveído de veintidós de febrero de dos mil diecinueve, requirió a la DEPPP, a fin de corroborar la baja del registro del hoy quejoso David Imperial Bojórquez, del padrón de militantes del PAN, referida por dicho instituto político en sus oficios RPAN2-0156/2018, RPAN-0832/2018, RPAN-0849/2018 y RPAN-0040/2019, a efecto de que, informara si el quejoso efectivamente se encontraba dado de baja.

Al respecto, debe mencionarse que la solicitud formulada a la DEPPP fue oportunamente atendida, a través de correo electrónico enviado el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve,⁴⁸ en el que informó medularmente lo siguiente:

...

*Sin embargo, le informo que se localizó registrado con el estatus **19 “Militante duplicado en otro partido político posterior a la compulsión”**. Dicha situación fue comunicada en su momento a los partidos involucrados, entre ellos el Partido Acción Nacional, otorgándole un plazo para subsanar tal supuesto (igual que a todos los partidos políticos que tuvieron registros con el mismo estatus derivado de la compulsión realizada en términos del procedimiento establecido mediante Acuerdo INE-CG85/2017 del 28 de marzo de 2017). Es el caso que el Partido Acción Nacional no se pronunció al respecto, por lo que el registro correspondiente al mencionado ciudadano pasó al estatus **93 “Militante duplicado no subsanado”**, y **dejó de pertenecer al padrón de afiliados del partido que nos ocupa.***

...

[Énfasis añadido]

⁴⁸ Visible a páginas 180 a 181 del expediente.

Lo que fue corroborado por esta autoridad, mediante acta circunstanciada de veintidós de febrero del dos mil diecinueve⁴⁹, en la que se hizo constar, que no fue localizado en el padrón de afiliados del *PAN* coincidencia alguna relacionada con el hoy denunciante.

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

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En relación con lo anterior, el *PAN* dio muestras positivas de cumplimiento respecto de lo establecido en el mencionado acuerdo INE/CG33/2019, tal y como se desprende de los informes rendidos por la DEPPP al respecto, y al no aparecer registro alguno a nombre del hoy denunciante en el padrón de militantes del citado instituto político, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia en los dos párrafos anteriores.

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

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con

⁴⁹ Visible a páginas 171 a 176 del expediente.

posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.⁵⁰ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la intermediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, **su comportamiento posterior al evento delictivo**, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; **todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal** y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

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

⁵⁰ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

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

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

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

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

De manera adicional, destaca el correo electrónico de veintisiete de febrero de dos mil veinte⁵¹, a través del cual la *DEPPP* informó, entre otras circunstancias y por lo que hace a la afiliación denunciada, que la misma no forma parte del padrón de afiliados del *PAN*, lo que en esencia, se ajusta a lo ordenado por este Consejo General con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

⁵¹ Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2020-2786

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

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

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

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

SEXO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵² se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la *Ley de Medios*, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso del denunciante.

⁵² Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **“TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL”**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: **“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”**

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio del ciudadano **David Imperial Bojórquez**, en términos de lo establecido en el **Considerando CUARTO, numeral 5 de esta Resolución.**

SEGUNDO. Se impone una **amonestación pública** al **Partido Acción Nacional**, en los términos del numeral 2, inciso C), del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución.

TERCERO. La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la *Ley de Medios*, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso del denunciante.

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

NOTIFÍQUESE personalmente, a David Imperial Bojórquez.

Al **Partido Acción Nacional**, por conducto de su representante ante este *Consejo General*; en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

Por **estrados** a quienes les resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DIB/CG/228/2018

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

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**