

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

INE/CG181/2021

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020
DENUNCIANTE: JORGE ROBERTO ONTIVEROS
AMAYA
DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR JORGE ROBERTO ONTIVEROS AMAYA, POR LA PRESUNTA OMISIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE DARLO DE BAJA DE SU PADRÓN DE MILITANTES, A PESAR DE HABERLO SOLICITADO CON OPORTUNIDAD, ASÍ COMO EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 19 de marzo de dos mil veintiuno.

G L O S A R I O

Comisión	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
Instituto o INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PRI o denunciado	Partido Revolucionario Institucional
Quejoso denunciante	Jorge Roberto Ontiveros Amaya
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE o Unidad Técnica	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

R E S U L T A N D O

I. **ACUERDO INE/CG33/2019**¹. El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual se aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

En este sentido, en el Punto de Acuerdo TERCERO del citado Acuerdo, se determinó lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

¹ Consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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

II. DENUNCIA. Mediante oficio INE/JD02-QRO/VS/202/2019, de veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, el Vocal Secretario de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Querétaro, remitió a la *Unidad Técnica* el escrito de queja interpuesto por el denunciante,² en contra del *PRI*, por presuntamente omitir desincorporarlo de su padrón de militantes, manteniéndolo en sus filas contra su voluntad, así como el supuesto uso indebido de sus datos personales; sin embargo, no acompañó a su ocuro ningún indicio respecto a sus afirmaciones.

III. REGISTRO DE CUADERNO DE ANTECEDENTES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO Y PREVENCIÓN AL QUEJOSO. Con el propósito de determinar la existencia de los hechos denunciados y la probable responsabilidad del *PRI*, mediante Acuerdo de siete de octubre de dos mil diecinueve,³ la *UTCE* determinó abrir un cuaderno de antecedentes bajo la clave UT/SCG/CA/JROA/JD02/QRO/78/2019.

En dicho proveído, entre otras cuestiones, se previno al quejoso para que exhibiera el acuse de recibo de su solicitud de renuncia, supuestamente presentado el once de abril de dos mil diecinueve, para solicitar su baja al partido denunciado.

IV. DESAHOGO DE PREVENCIÓN. Mediante escrito de dieciséis de octubre del mismo año⁴, el quejoso exhibió el original del acuse de recibo de la solicitud de baja del padrón de militantes del *PRI*.

² Visible a fojas 3 a 5 del expediente

³ Visible a fojas 7 a 14 del expediente

⁴ Visible a fojas 29 a 30 del expediente

V. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN EN EL CUADERNO DE ANTECEDENTES. Mediante proveído de ocho de noviembre del año proximo pasado⁵ la *UTCE* determinó requerir a la *DEPPP* y al *PRI* a efecto de que informaran si el quejoso se encontraba afiliado a dicho instituto político o si había sido dada de baja, señalado la fecha en que ello aconteció; asimismo, requirió al partido político denunciado para que diera de baja al quejoso de cualquier base de datos en que lo tuviera registrado, de no haber procedido así con anterioridad.

VI. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR EL PRI. Mediante oficio PRI/REP-INE/1355/2019, de quince de noviembre de dos mil diecinueve⁶, el PRI informó que registró al citado quejoso como su militante el cuatro de octubre de dos mil catorce; sin embargo, dicho registro fue cancelado, por lo que ya no se encontraba integrado a sus filas.

VII. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR LA DEPPP. Mediante correo electrónico de diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve,⁷ remitido desde la cuenta patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al titular de la *DEPPP*, se informó a la *Unidad Técnica* que el quejoso **sí se encontró entre los registros válidos del PRI**, con fecha de afiliación del cuatro de octubre de dos mil catorce; no obstante, fue dado de baja del padrón de afiliados respectivo el doce de noviembre de dos mil diecinueve.

VIII. CIERRE DEL CUADERNO DE ANTECEDENTE. Mediante proveído de veintisiete de enero de dos mil veinte,⁸ la *Unidad Técnica* ordenó el cierre del cuaderno de antecedente referido y la apertura del presente procedimiento sancionador a efecto de determinar la existencia de la infracción denunciada y, en su caso, la responsabilidad que se atribuyó al PRI.

IX. REGISTRO, ADMISIÓN, EMPLAZAMIENTO y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Mediante acuerdo de siete de febrero de dos mil veinte,⁹ la *UTCE*

⁵ Visible a fojas 46 a 52 del expediente

⁶ Visible a fojas 53 a 57 del expediente.

⁷ Visible a fojas 58 a 59 del expediente

⁸ Visible a fojas 60 a 65 del expediente

⁹ Visible a fojas 32 a 40 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

determinó, entre otras cuestiones, registrar la queja mencionada bajo el número de expediente citado al rubro; admitirla a trámite y el emplazar al partido político por los hechos denunciados. Asimismo, se ordenó inspeccionar el sitio web del *PRI* a efecto de constatar la baja del quejoso del padrón de militantes de dicho instituto político, diligencia que se realizó el once del mismo mes y año, levantándose el acta circunstanciada respectiva.¹⁰

Dicho acuerdo se notificó en los siguientes términos:

Citatorio	Cédula	Estrados	Plazo para contestar
21-02-2020 ¹¹	24-feb-2020 ¹²	24-02-2019 ¹³	25 de febrero al 2 de marzo de 2020 ¹⁴

X. INFORME SOBRE EL ACUERDO INE/CG33/2019. El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, presentó al *Consejo General* 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)*¹⁵, mediante el cual, hizo del conocimiento que **los siete partidos políticos, entre ellos el *PRI*, durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

XI. RESPUESTA AL EMPLAZAMIENTO. Mediante oficio PRI/REP-INE/243/2020, recibido en la Oficialía de partes de este Instituto el dos de marzo de dos mil veinte,¹⁶ el *PRI* dio contestación al emplazamiento formulado, realizando las manifestaciones que estimó pertinentes.

XII. 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***

¹⁰ Visible a fojas 41 a 43 del expediente

¹¹ Visible a fojas 79 del expediente.

¹² Visible a fojas 80 a 81 del expediente.

¹³ Visible a foja 82 a 83 del expediente.

¹⁴ Sin contar sábado 29 de febrero y domingo 1 de marzo por ser inhábiles.

¹⁵ Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

¹⁶ Visible a fojas 90 a 92 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.”¹⁷

Finalmente, con el propósito de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, emitió el Acuerdo **INE/JGE45/2020**, de rubro **ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/JGE34/2020, POR EL QUE SE DETERMINARON MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, A EFECTO DE AMPLIAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS**, mediante el cual, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con el avance de los efectos negativos de la pandemia en nuestro

¹⁷ En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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.

Cabe mencionar, que las anteriores determinaciones no resultan ser un obstáculo legal para que, en el presente caso, durante este periodo de contingencia la Comisión pueda válidamente sesionar y, en su caso, aprobar el presente proyecto para su posterior conocimiento y resolución, en cuanto existan las condiciones para hacerlo, por parte del *Consejo General*.

Esto es así, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42, párrafos 1 y 2 de la *LGIPE*, la *Comisión*, así como las otras tantas comisiones que integran a este Instituto, se erigen como instancias internas de apoyo que contribuyen al desempeño de las atribuciones del propio *Consejo General* y, en ese sentido, la determinación que asuma ese ente, respecto a la aprobación o no del proyecto que le es sometido a consideración por parte de la *UTCE*, no transgrede ni vulnera ningún derecho o garantía procesal de las partes involucradas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 469 de la *LGIPE*, **concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la *UTCE* pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga.**

De lo anterior, se sigue que la remisión del anteProyecto de Resolución por parte de la *UTCE* a la *Comisión*, se lleva a cabo como un acto intraprocesal mas una vez concluida la investigación, para que las personas integrantes de la *Comisión* determinen si la investigación está suficientemente realizada o si es necesario continuar con la misma, de donde pasará como proyecto a *Consejo* en donde se resolverá por la votación de sus integrantes dando fin al procedimiento. Es decir, la etapa de remisión de la propuesta de resolución a los integrantes de la *Comisión*, se da una vez cerrada la instrucción del procedimiento, de modo que, hasta el momento en que se resuelva por el *Consejo General*, ya no existen fases procesales pendientes que deban hacerse del conocimiento a darle intervención a las partes.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Con ello, se concluye que la suspensión a que se refieren los acuerdos citados en el presente resultando, no impactan ni merman las labores que pueda realizar la *Comisión* aún en este periodo de suspensión, toda vez que su labor en este periodo, se lleva a cabo con el propósito de avanzar con los trabajos de revisión de los proyectos propuestos por la UTCE, para su posterior aprobación por parte del *Consejo General*, quien es la única instancia que tiene la potestad de resolver los procedimientos ordinarios sancionadores como el que nos ocupa, de conformidad con lo establecido en párrafo 5, del multicitado artículo 469 de la *LGIPE*.

XIII. 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.

XIV. 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.

XV. 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.

XVI. 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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.

En este sentido, el uno de septiembre de dos mil veinte,¹⁸ la Unidd Técnica reactivó los plazos en el presente procedimiento.

XVII. VISTA DE ALEGATOS. Mediante acuerdo de cinco de octubre de dos mil veinte,¹⁹ la Unidad Técnica puso los presentes autos a la vista de las partes a fin que, en el plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de la legal notificación del acuerdo mencionado, manifestaran lo que a su derecho conviniera, proveído que se notificó de la siguiente manera:

Sujeto	Citatorio	Cédula	Estrados	Alegatos
PRI ²⁰	07-10-2020 ²¹	08-10-2020 ²²	Sí	Alegó que el registro del quejoso fue cancelado en atención a lo ordenado por la autoridad administrativa electoral ²³
Quejoso	No aplica	09-10-2020 ²⁴ Se entendió con el quejoso	Sí	No compareció

XVIII. ELABORACIÓN DE PROYECTO. Toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, en su oportunidad se procedió a formular el

¹⁸ Visible a fojas 93 a 97 del expediente.

¹⁹ Visible a fojas 100 a 103 del expediente

²⁰ Visible a foja 106 del expediente.

²¹ Visible a fojas 107 a 108 del expediente

²² Visible a foja 109 del expediente

²³ Visible a fojas 114 a 116 del expediente

²⁴ Visible a fojas 123 a 124 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

correspondiente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

XIX. SESIÓN DE LA COMISIÓN. En la **Vigésima quinta** sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el doce de marzo de dos mil veintiuno, la *Comisión* analizó y aprobó el proyecto, por **Unanimidad** de votos de sus integrantes presentes ordenando turnarlo a este Consejo General para su aprobación definitiva.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

Ahora bien, en el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; y 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación del quejoso, en su vertiente negativa, y la posible utilización indebida de sus datos personales, por parte de *PRI*.

Al respecto, es importante tomar en consideración que, conforme al artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*, los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos **y los derechos de las y los ciudadanos**,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

correspondiendo al *INE* vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); y 443, párrafo 1, incisos a) y n), la *LGIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento jurídico, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo que antecede, infracciones que son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, toda vez que corresponde a este órgano superior de dirección conocer de las infracciones a la normativa electoral y, en su caso, imponer las sanciones atinentes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la infracción denunciada, atribuida al *PRI*, consistente, esencialmente, en la presunta violación al derecho de libertad de afiliación (en su vertiente negativa) y utilización indebida de datos personales del quejoso.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIFE*, 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 libertad de afiliación en materia política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar que la presunta violación al derecho de libertad de afiliación del quejoso —en su vertiente negativa—, se cometió después del veintitrés de mayo de dos mil catorce, es decir, durante la vigencia de la *LGIFE*, puesto que la solicitud de renuncia del quejoso al *PR* se realizó el once de abril de dos mil diecinueve, por lo que la legislación comicial sustantiva y procedimental aplicable al presente asunto, es la *LGIFE*.

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO INE/CG33/2019

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

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

- a. La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política **fue insuficiente para inhibir esta conducta.**
- b. **Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

- c. La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los Partidos Políticos Nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar **su número mínimo** de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que **no existiese doble afiliación**, a partidos políticos con registro o en formación.
- d. Dicha verificación **no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación** de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

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,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- Porque se encontrasen en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

Como fue señalado con antelación, el quejoso alegó la violación a su derecho de afiliación libre y voluntaria para tomar parte en los asuntos públicos de país, así como el uso no autorizado de sus datos personales, en esencia, porque supuestamente el PRI omitió darlo de baja como su militante, a pesar de haberlo solicitado por escrito desde **el once de abril de dos mil diecinueve**, de manera que a partir de tal fecha, el partido político denunciado lo mantuvo en sus filas contra su voluntad.

1. Excepciones y defensas

No obstante que el PRI compareció al procedimiento a dar contestación al emplazamiento que le fue formulada por la Unidad Técnica, y que rindió los alegatos correspondientes, en sus intervenciones procesales el partido político se limitó a señalar que si afilió al quejoso el cuatro de octubre de dos mil catorce, sin exponer las razones por las cuales mantuvo al quejoso en sus filas pese a que este renunció, mediante escrito, el once de abril de dos mil diecinueve.

Derivado de lo anterior, toda vez que no se vertieron argumentos en relación con cuestiones de previo y especial pronunciamiento, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia.

2. Materia del procedimiento

Con base en las posturas expresadas por las partes, la materia del procedimiento en el presente asunto estriba en determinar si el *PRI* conculcó el derecho a la libre afiliación en materia política que corresponde al quejoso, quien alega haber solicitado por escrito ser dado de baja como afiliado del PRI, sin haber recibido atención a su petición, vulnerando lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a); 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*; así como 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), y u), de la *Ley de Partidos*.

3. Marco normativo

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

A) *Constitución, tratados internacionales y ley*

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*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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, como lo ha sostenido la *Sala Superior*, es un **derecho fundamental** consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, el cual propicia el pluralismo político, así como 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, en el entendido de que sin su existencia, o de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por lo tanto, se puede concluir que el derecho de asociación en materia político-electoral, es la base de la formación de los partidos y asociaciones políticas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos, así como afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, *in fine*, y VI; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política, prevista en el artículo 9 de la *Constitución*, está sujeto a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea, por un lado, pacífico; y por otro, que tenga 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 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, párrafo segundo, Base 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 las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos y agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020**

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**²⁵.

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente²⁶, 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.

En el ámbito internacional, 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 en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal

²⁵ Consultable en la página:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

²⁶ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

En el espacio nacional, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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 ocho 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:

*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.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hizo más tarde el COFIPE de quince de enero de dos mil ocho y actualmente la *Ley de Partidos*, 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 otrora *Instituto Federal Electoral* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprobaron los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (CG617/2012)*.

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o Distritos Electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los Lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los Partidos Políticos Nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE*, que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- 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, 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.
- 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 mencionados Lineamientos, consistió en regular el procedimiento para determinar **si los partidos políticos con registro nacional contaban o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro**, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la *Constitución*, de los instrumentos internacionales y de la ley.

Esto es, los Lineamientos para la Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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

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 afiliados 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 cuál, 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 y permanencia de una persona en el padrón de militantes de un instituto político fue consentida 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 PRI

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 *denunciado*, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de la misma:

Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de dos mil trece.

Capítulo V **De los Mecanismos de Afiliación**

*Artículo 54. Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que **libre e individualmente**, y en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Legislación Electoral vigente y estos Estatutos, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.*

*Artículo 55. La afiliación al Partido se hará **ante la sección en cuya demarcación se encuentre el domicilio del solicitante o ante el comité municipal o delegacional, estatal o nacional correspondiente o en los módulos itinerantes o temporales establecidos para tal fin, así como en Internet**, quienes notificarán al órgano*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

partidista superior para que se incluya en el Registro Partidario, refiriendo al afiliado al seccional de su domicilio, como ámbito para el desarrollo de sus actividades políticas y electorales.

Una vez afiliado, el Partido otorgará al ciudadano la credencial y documento que acredite su calidad de miembro.

En tratándose de reafiliación de aquéllos que hayan salido del Partido en forma voluntaria o de afiliación al mismo de quien provenga de otro partido político, la Comisión de Justicia Partidaria que corresponda deberá hacer la declaratoria respectiva una vez que el interesado acredite haber cumplido con el proceso de capacitación ideológica.

La dirigencia del Partido, en todos sus niveles, mantendrá programas permanentes de afiliación y credencialización.

Énfasis añadido.

Código de Justicia Partidaria del PRI²⁷

(...)

Artículo 120. Los militantes que renuncien voluntariamente al Partido, deberán hacerlo por escrito dirigido a la Comisión de Justicia Partidaria de la entidad federativa en que radique, solicitando la declaratoria respectiva.

Artículo 121. La Comisión de Justicia Estatal o del Distrito Federal según corresponda, sustanciará la solicitud, otorgando un término de diez días hábiles para que sea ratificada o retirada. De no comparecer en dicho plazo, se tendrá por no interpuesto el escrito de solicitud de renuncia.

Artículo 122. Los miembros del Partido que soliciten la declaratoria de la pérdida de militancia prevista en el artículo 63 de los Estatutos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Presentar su solicitud por escrito donde se haga constar nombre y firma del solicitante, nombre y domicilio de la o el militante denunciado, la narración de los hechos que se evidencian relacionados con las hipótesis del citado artículo 63; y*
- II. Acompañar las pruebas con las que pretenda demostrar las imputaciones. En los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 63 de los Estatutos, cuando se trate de hechos públicos y notorios, bastará la solicitud que formule*

²⁷ Aprobado el ocho de agosto de dos mil catorce, vigente en el momento en que ocurrieron los hechos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

la Secretaría Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional a la Comisión Nacional de Justicia Partidaria para que ésta emita la declaratoria de la pérdida de militancia.

Todo procedimiento que se instaure para la instrucción de la solicitud de pérdida de militancia, se sujetará a las reglas contenidas en el Libro Cuarto, Título Primero de este ordenamiento.

Artículo 123. Una vez emitida la declaratoria correspondiente, será notificada al interesado y, para los efectos procedentes, a la Comisión Nacional y a la Secretaría de Organización del Comité Nacional, Directivo o del Distrito Federal respectivo.

D) Normativa emitida por este Consejo General

Ahora bien, resulta importante resaltar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos, asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, por medio del Acuerdo **INE/CG33/2019**, relativo a “*la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales*” derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el presente procedimiento.

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN²⁸, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados

²⁸ Partidos Políticos Nacionales.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.

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

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

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

...

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

actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.

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

...

ACUERDO

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

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

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

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

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

[Énfasis añadido]

E) Protección de datos personales

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

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

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

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

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

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir libre e individualmente si desean o no formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la o el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.
- Las y los militantes tienen el derecho de refrendar o renunciar a su militancia.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- La información que sea requerida en términos distintos a los señalados será atendida de acuerdo con las disposiciones del Partido en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Las ciudadanas y ciudadanos de la república tienen el derecho elegir libremente si desean permanecer como afiliados de un determinado partido político o ser dados de baja del mismo, si expresan su voluntad en ese sentido.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- 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.

4. Carga y estándar probatorio

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 *PRI*, por regla general **debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.**

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso el *PRI*), 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.

Lo mismo ocurre con aquellos documentos por medio de los cuales, acrediten haber dado trámite a las solicitudes de desafiliación correspondientes; pues son indispensables para sus procesos de depuración de los padrones de militantes.

Estas conclusiones son armónicas 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 25, párrafo 1, inciso c), de la LGPP.

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder; y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están obligados 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar la existencia de una causa de excepción que justifique la omisión de atender la solicitud de una persona para dejar de integrar las filas del partido político, o bien, la dilación para atender su solicitud, pues de otra manera, incurriría en la infracción al derecho de libre afiliación, al mantener registrado en sus padrones, a una persona que ya expresó su deseo de ser eliminado del mismo, incluso si no se han satisfecho requisitos meramente formales, como el llenado de un formato específico o la presentación ante un órgano del partido, diverso del encargado de atender la solicitud atinente, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política, en todas sus vertientes, está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo o estatutario.
- 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 responden a una decisión voluntaria, individual y libre.
- 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,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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 recurso de apelación radicado con la clave de expediente **SUP-RAP-107/2017**²⁹, 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**,³⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³¹ y como estándar probatorio,³² como se ilustra en los párrafos subsecuentes.

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

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

²⁹ 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

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³³, ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia **cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.**

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

- La hipótesis de culpabilidad alegada por las y los denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.

- Se refuten las hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

En el caso y toda vez que se denuncia que el partido denunciado no dio trámite a una **solicitud de renuncia**, es importante destacar que, si una persona aduce que se afilió voluntariamente a un partido político, pero posteriormente, como es el caso, refiere que fue su deseo el desafiliarse para no pertenecer más a éste como su miembro o militante, y que para ello presentó la correspondiente solicitud de baja o renuncia ante el instituto político, el estándar mínimo probatorio que debe aportar para acreditar su dicho, sería, precisamente esa solicitud o petición de baja, con el correspondiente acuse de recibo, con el sello de recepción por parte de la instancia partidista que recogió la solicitud o, en su defecto, con el nombre y firma del funcionario que recibió tal petición; lo anterior, con la finalidad de dar certeza del momento preciso en que el órgano interno del partido tuvo conocimiento de ese

³³ 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.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

acto, así como para establecer la temporalidad en que llevó darle trámite y solución a la petición formulada por su militante.

Lo anterior, tiene sustento en el contenido de la Tesis de Jurisprudencia 16/2011, de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

De dicha Tesis, se advierte que las denuncias deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y **aportar por lo menos un mínimo de material probatorio** a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora o no.

No pasa inadvertido que si bien esta autoridad goza de la facultad investigadora, lo cierto es que ésta se sustenta, en principio, en la existencia de indicios mínimos sobre los cuales pueda ejercer dicha facultad, mismos que deben ser aportados en el escrito de denuncia por parte del quejoso.

Lo anterior, porque se parte de la base de que la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la probable responsabilidad del o de los sujetos denunciados para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazarlos.

No obstante, el ejercicio de esta atribución no puede soslayar que, en el particular, corresponde al denunciante aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar, al menos de manera indiciaria, los hechos denunciados y, en su oportunidad, dar la posibilidad a la parte reo de defenderse sobre las imputaciones que se le formulan, las cuales, en el caso, serían precisamente las relativas a la forma en que dio trámite a una solicitud de desafiliación previamente presentada ante sus instancias partidistas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Por lo expuesto, es indudable que para casos como el que hoy nos ocupa, la carga probatoria, en principio, corresponde al promovente, a fin de demostrar con elementos probatorios suficientes la comisión de la conducta ilícita, en el caso, la no desafiliación, entendida como la transgresión en su vertiente negativa al derecho de libertad de afiliación que le asiste a cualquier ciudadano en términos de lo previsto en el artículo 41 Constitucional.

Ahora bien, de acreditarse el hecho relativo a que se presentó ante el instituto político denunciado el escrito de renuncia o desafiliación por parte del denunciante, corresponde al partido político demostrar que dio el trámite correspondiente a ese curso y que, por ende, desincorporó de sus filias, de manera oportuna a la persona solicitante, para lo cual deberá aportar la constancia de desafiliación o el expediente en donde conste el estatus del trámite realizado al interior del partido con la intención de atender la solicitud de referencia, pues dichas documentales son la prueba directa y que de manera idónea demuestran que sí se atendió la solicitud respectiva.

Lo anterior, debido a que la desafiliación es un derecho fundamental cuya disponibilidad no debe quedar a cargo de los partidos políticos, sino exclusivamente de los ciudadanos. Considerar lo contrario, implicaría aceptar que está en poder de los institutos políticos decidir el momento en que queda desafiliado un o una militante, en contravención al ejercicio del derecho fundamental de afiliación y su disponibilidad por parte del ciudadano.

Sobre esta última conclusión, debe tenerse en cuenta que la Sala Superior emitió la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **9/2019**, de rubro *AFILIACIÓN. LA RENUNCIA A LA MILITANCIA SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO DE SU PRESENTACIÓN ANTE EL PARTIDO POLÍTICO*³⁴ en la cual determinó que, cuando algún ciudadano o ciudadana ejerce su derecho de separarse de un partido político, a través de la renuncia, **la dimisión a la militancia surte efectos desde el momento de su presentación ante el partido político de que se trate, sin**

³⁴ Consultable en la liga electrónica
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2019&tpoBusqueda=S&sWord=afiliaci%c3%b3n>

necesidad de que sea aceptada material o formalmente por parte del instituto político.

5. Pruebas y acreditación de los hechos

A) Pruebas recabadas por la UTCE

1. **Correo electrónico** remitido desde la cuenta patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al Titular de la DEPPP, enviado a la Unidad Técnica el diecinueve de noviembre de mil diecinueve, a través del cual informó que el quejoso fue dado de baja como militante del PRI, **el doce de noviembre de dos mil diecinueve** y que dicho registro fue cancelado el quince del mismo mes y año, lo cual demuestra que la baja del padrón fue con posterioridad a la fecha en que se presentó la denuncia por la infracción que nos ocupa.
2. **Acta circunstanciada de inspección** a la página electrónica del *PRI*, de once de febrero de dos mil veinte, mediante la cual se constató la baja del quejoso como militante del denunciado.

B) Pruebas aportadas por el quejoso.

3. **Documental privada**, consistente en escrito signado por el quejoso, recibido en el Comité Directivo Estatal del PRI en el estado de Querétaro, el cual muestra en original, el sello de acuse de recibo de la solicitud de baja, presentado el once de abril de dos mil diecinueve..

C) Pruebas aportadas por el PRI.

4. **Documental privada**, consistente en el oficio PRI/REP-INE/1355/2019, de quince de noviembre de dos mil diecinueve, mediante el cual informó que registró al citado quejoso como su militante, el cuatro de octubre de dos mil catorce, señalando que no cuenta con la cedula de afiliación respectiva.

D) Valoración de los medios de prueba

Los medios de prueba referidos en los numerales 1 y 2 anteriores, son pruebas documentales públicas con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la *LGIPE*; y 22, párrafo 1, fracción I, incisos a) y b); y 27, párrafos 1 y 2, del *Reglamento de Quejas*, por haber sido expedidas por una autoridad en el ejercicio de sus funciones; no encontrarse objetadas en cuanto a su autenticidad y contenido conforme a las reglas previstas en el artículo 24 del reglamento antes citado; ni estar desvirtuadas por algún elemento agregado a los autos.

Por otro lado, las probanzas identificadas con los números 3 y 4, son documentales privadas, por lo que únicamente harán prueba plena cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con fundamento en lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la *LGIPE*; 22, párrafo 1, fracción II; y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas y Denuncias del INE*.

C) Conclusiones

Partiendo del contenido de los medios de prueba antes referidos, se puede arribar a las conclusiones siguientes:

1. Conforme a lo alegado por el quejoso, quedó demostrada la base fáctica del presente procedimiento en cuanto a la existencia de la solicitud de baja alegada, es decir, presentó pruebas respecto a que el citado denunciante solicitó su baja como militante del PRI, mediante un escrito presentado al Comité Directivo Estatal de dicho instituto político en el estado de Querétaro, **el once de abril de dos mil diecinueve**.
2. Acorde a lo informado por la DEPPP, el PRI no dio de baja al quejoso sino hasta **el doce de noviembre de dos mil diecinueve**, esto es, después de haberle notificado el registro de la queja presentada por la denunciante. De

tal suerte que puede afirmarse que la baja del quejoso ocurrió no por voluntad espontánea del denunciado o en respuesta a la solicitud formulada por el denunciante, sino como resultado del requerimiento formulado por la autoridad administrativa electoral.

3. El PRI no alegó la existencia de causa alguna para justificar, en un primer momento, la falta de atención de la solicitud de baja presentada por el quejoso y, posteriormente, su dilación para darlo de baja de su padrón de militantes.

En este sentido, se puede concluir que **el PRI omitió dar de baja oportunamente al quejoso**, a pesar de que tal cuestión le fue solicitada por escrito mediante la presentación de un escrito ante el citado Comité Directivo Estatal en el estado de Querétaro, de modo tal que esta autoridad puede arribar a la convicción de que el PRI vulneró el derecho de libre afiliación del denunciante, en su vertiente negativa.

6. Caso concreto

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por el quejoso, es preciso subrayar que, de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, 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 demostrado mediante pruebas, un hecho antijurídico electoral.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

(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 reconocida en la legislación de este país, la libertad de las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, **desafiliarse de un partido político**, o bien, no pertenecer a ninguno; y, que las personas tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Como se precisó con anterioridad, en principio, corresponde al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde a los quejosos.

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 *LGSMIME*, 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.

Ahora bien, de lo precisado en el apartado anterior, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y por el propio denunciado, que el quejoso fue dado de baja el doce de noviembre de dos mil diecinueve, y su registro cancelado el quince del mismo mes y año, no obstante que el quejoso solicitó su baja como militante el once de abril de dos mil diecinueve, es decir, siete meses antes.

Al respecto, en principio debe señalarse que, tal y como se ha referido en el apartado relativo al *Marco Normativo* de la presente Resolución, todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III y 41, párrafo segundo Bases I, párrafo segundo *in fine*, y IV, de la *Constitución*, así como 3, párrafo 2, de la *Ley de Partidos*.

Así, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos y agrupaciones políticas, cumpliendo para ello con los requisitos que establece la ley.

En este contexto, la libertad de asociación política constituye la base de la formación de los partidos, de manera que, en ejercicio de esa potestad, todo ciudadano, por igual, puede formar parte de ellos bajo la condición de cumplir con los requisitos que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

establece la norma, pudiendo también, en consonancia con esa libertad, tener la posibilidad de **desafiliarse** de éste en el momento que así lo desee.

Lo anterior fue reiterado por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-138/2018 y su acumulado SUP-RAP-144/2018, mediante la cual se confirmó la Resolución INE/CG444/2018, en la cual se estableció que los órganos partidistas que en su caso hubieran recibido escritos de renuncia, deberían remitirlos a la autoridad interna correspondiente, a fin de que proceda como en derecho corresponda, para proteger el derecho político electoral de libre afiliación, en su vertiente negativa.

Con base en ello, se considera que existirá violación a la libertad de afiliación, por parte de un partido político, cuando, sin mediar justificación alguna, mantiene en contra de su voluntad a un ciudadano dentro de su padrón de afiliados, toda vez que, en su calidad de entidades de interés público, en términos del artículo 41, Base I, de la *Constitución*, tienen el deber irrestricto de garantizar el libre ejercicio de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, entre ellos, los relativos a la libertad de afiliación política y, al no actuar de esta forma, evidentemente afecta su esfera jurídica, al relacionar a la persona en cuestión, con una fuerza política a la que ya no quieren pertenecer, de manera que su derecho a terminar el vínculo que la unía con el partido, se vio menoscabado.

No es obstáculo a la conclusión anterior que en el Código de Justicia Partidaria del PRI se refiera que el escrito de solicitud de baja debe estar dirigido a la Comisión de Justicia Partidaria, pues dicha norma partidaria se encuentra subordinada al orden convencional, constitucional y legal de nuestro país, que no prevé limitaciones de carácter formal al derecho de afiliación libre; y por otra, que el funcionario quien de hecho recibió la solicitud.

Así las cosas, a juicio de este Consejo General, **es existente la infracción alegada** pues, aun cuando la solicitud de baja presentada por el quejoso no estaba dirigida a la Comisión de Justicia Partidaria, órgano a que se refiere la normatividad interna como el competente para dar trámite a la petición, ello no puede ser obstáculo para que el instituto político la atendiera, puesto que el derecho a la libertad de afiliación es de rango constitucional y se encuentra reconocido por diversos instrumentos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

internacionales ratificados por nuestro país, de manera que tal derecho fundamental, ni puede verse limitado en su ejercicio por una disposición estatutaria.

Cabe señalar que, aun cuando el medio de prueba presentado por el quejoso sea una documental privada, al ser valorada en lo individual y concatenada con los demás medios de prueba, a la luz de la sana crítica, los principios lógicos y las máximas de la experiencia, además de tratarse de una prueba que no fue objetada en cuanto a su autenticidad, contenido y alcance, permite tener acreditado que el quejoso, **el once de abril de dos mil diecinueve**, solicito su baja del PRI, sin que esta haya sido atendida sino hasta el **doce de noviembre de dos mil diecinueve**, es decir, **después de siete meses de haber sido solicitada**, como se ilustra en la tabla siguiente:

Solicitud de baja	Solicitud de baja por la UTCE	Baja en el padrón de afiliados	Cancelación del registro	Demora
11 abril de 2019	8 de noviembre de 2019	12 de noviembre de 2019	15 de noviembre de 2019	7 meses

Con base en lo anterior, **se encuentra acreditado que el partido incurrió en una violación al derecho de libertad de afiliación política, por no actuar de manera diligente ante una petición de desincorporación** del mencionado ciudadano como su militante y, derivado de ello, un uso indebido de sus datos personales, actualizando la infracción materia de análisis en el presente apartado.

Lo anterior es así, toda vez que, como ya se anunció, al tratarse de un ente de interés público, está obligado, entre otras cosas, a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de las y los ciudadanos; lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1, del artículo 25 de la Ley de Partidos.

Esto es así, porque la presentación de un escrito de solicitud de baja, genera en automático una serie de cargas y obligaciones para el respectivo partido político, **a fin de hacer efectivo el ejercicio de ese derecho fundamental**; a saber:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- Debe recibir las solicitudes de renuncia o escritos, por los que se solicita la baja de su padrón, sin poner trabas o barreras injustificadas para ello.
- Es decir, en ningún caso puede negarse a recibir o atender este tipo de solicitudes. Al contrario, debe remover todo obstáculo que impida o dificulte al ciudadano su presentación; incluso, debe establecer las condiciones necesarias para orientar a su militancia y dar cauce efectivo a las peticiones de esta índole.
- Cuando un órgano partidista no competente reciba una solicitud de baja o renuncia a la militancia deberá, de manera inmediata y sin mayor trámite, remitirlo al órgano partidario que resulte competente para su atención.
- El órgano partidista competente deberá atender de inmediato, sin dilaciones o retrasos injustificados, las solicitudes de desafiliación que se presenten y, consecuentemente, dar de baja de su padrón al peticionario en un plazo razonable.
- Cuando sea necesario que el o la interesada tenga conocimiento de un acto partidista relacionado con su solicitud de desafiliación, deberá notificarlo personalmente al interesado o interesada en un tiempo breve y razonable (por ejemplo, cuando el escrito se remitió a algún otro órgano partidario, cuando el escrito no contenga firma o se presente en copia, etc.). Ello conforme a las tesis de jurisprudencia identificadas, respectivamente, con las claves **32/2010** y **31/2013**, de rubros ***DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN 'BREVE TÉRMINO' ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO;*** y ***DERECHO DE PETICIÓN. LA RESPONSABLE DEBE INFORMAR AL PETICIONARIO CUANDO CONSIDERE QUE SU SOLICITUD NO REÚNE REQUISITOS CONSTITUCIONALES.***

Por tanto, se concluye que el derecho fundamental de desafiliación del denunciante debió ser garantizado por el PRI, habida cuenta que su goce y ejercicio no es una prerrogativa cuya disponibilidad quede a cargo del partido político denunciado, sino exclusivamente de los ciudadanos.

Sirve de apoyo a los anteriores argumentos, lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia 24/2002,³⁵ del Tribunal Electoral, de rubro y texto siguientes:

³⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.-

El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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.

Finalmente, en atención a la omisión del PRI de atender con prontitud y certeza el escrito de solicitud de baja del ciudadano referido, lo procedente es remitir copia certificada del expediente, a dicho partido político, para que, en el ámbito de su competencia realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

que su normativa interna establezca y, de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de no desafiliar al denunciante aludido.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del partido político, es procedente determinar la sanción que corresponde, tomando en consideración, entre otras cuestiones, lo dispuesto en el artículo 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.

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una omisión del partido político denunciado al abstenerse de atender la solicitud del quejoso, para ser eliminado del padrón de afiliados del PRI, transgrediendo normas de la <i>Constitución</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>Ley de Partidos</i> .	La omisión de dar de baja de su padrón de militantes al quejoso, para lo cual el PRI usó sin autorización sus datos personales.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la <i>Ley de Partidos</i> .

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

En el presente asunto, las disposiciones vulneradas tienden a preservar el derecho de las y 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, quedo demostrada la infracción perpetrada por el denunciado al omitir desincorporar de su padrón de militantes al denunciante, no obstante que éste solicitó expresamente su baja, con lo cual, indebidamente el PRI continuó vinculando a dicho quejoso con su padrón de militantes, sin su consentimiento.

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

Por otra parte, como se analizó, se utilizaron datos personales como lo son, el nombre y la clave de elector del quejoso, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de sus datos personales se constituya como un elemento indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La conducta infractora **fue singular**, pues aun cuando se acreditó que el PRI transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales, y aún las de la normativa interna del partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos del quejoso, esta situación no conlleva a 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 por parte del instituto político denunciado, quien mantuvo en su padrón de militantes al quejoso, a pesar de que dicho ciudadano solicitó explícitamente su baja.

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 las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo.** Mantener al quejoso en su padrón de afiliados, a pesar de haber solicitado su baja, tal como se advirtió a lo largo de la presente Resolución, inobservando lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *Ley de Partidos*.
- b) Lugar.** La infracción fue cometida en el estado de Querétaro, donde fue registrado el quejoso como afiliado del PRI.
- c) Tiempo.** La omisión atribuida al partido se prolongó desde el once de abril de dos mil diecinueve, hasta el doce de noviembre del mismo año, es decir, durante siete meses.

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

Este *Consejo General* considera que la conducta fue **dolosa**, esencialmente, por las razones que se citan enseguida:

- El *PRI* 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- El *PRJ* 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 las y los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*.
- El derecho 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.
- La desafiliación a un partido político es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual un ciudadano o ciudadana elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna, dejar de pertenecer al instituto político al cual, en su momento, se encontraba afiliado.
- 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 las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que desean estar integrados a sus filas.
- 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*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *Ley de Partidos*.

- 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 (para el caso de solicitudes de desafiliación), 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 a un partido político, **sea en su vertiente positiva o en la negativa**, 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.**

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta pertinente precisar que la conducta desplegada por el *PRI*, se cometió al mantener como afiliado al quejoso, a pesar de que el mismo había solicitado previamente ser dado de baja como militantes, usando sin autorización 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

En el caso, **existe reincidencia**, puesto que, de conformidad con el artículo 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**³⁶

De lo expuesto, se advierte que un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que fue sancionado con anterioridad.

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

³⁶ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWor>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Precisado lo anterior, debe decirse que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la Resolución INE/CG446/2018, aprobada por el *Consejo General*, el **once de mayo de dos mil dieciocho**, la cual fue emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/RGG/CG/66/2017, a efecto de sancionar al *PRI*, entre otras conductas, por no haber desafiliado a una ciudadana, no obstante, la renuncia que ésta presentó, determinación que fue confirmada por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018 **el seis de junio de dos mil dieciocho**.

En este orden de ideas, si la resolución condenatoria fue emitida el once de mayo de dos mil dieciocho, y confirmada por la *Sala Superior* el seis de junio del mismo año, es inconcuso que, para el once de abril de dos mil diecinueve, en que ocurrieron los hechos que materia del presente procedimiento, **ya se había dictado resolución firme sobre la infracción acreditada en el presente asunto**.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento fue realizada con posterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que, como antes quedó dicho, **existe reincidencia**.

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

En este sentido, esta autoridad 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 quejoso, pues se comprobó que el *PRI* omitió dar de baja su registro del padrón de sus militantes, aun cuando el ciudadano lo había solicitado por escrito.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

- 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.
- Al mantener como militante al inconforme, a pesar de su oposición, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PRI*.
- No existió un beneficio por parte del denunciado, o un 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.
- Existe reincidencia por parte del *PRI*, en la infracción acreditada.

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

C) Sanción a imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que han quedado acreditadas la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es necesario aplicar 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 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 de lo establecido en el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, con el criterio sostenido por la *Sala Superior* a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en**

torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al estado) está compelido a ponderar, **casuísticamente, todas las circunstancias relevantes que converjan en un caso determinado**, partiendo del mínimo 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”, inserto en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE* y la tesis antes señalada y, consecuentemente, no administrar una justicia **completa**, contrario 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 PRI, se justifica la imposición de la sanción prevista en el artículo 456,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en **una multa** unitaria por cuanto hace a persona sobre quien 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 *PRI*, 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 desea o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable 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 acatamiento 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

[Énfasis añadido]

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los Partidos Políticos Nacionales, aparte de la baja de 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 ciudadano.

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

En este contexto, 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)*³⁷, mediante el cual, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, informó al *Consejo General* que **los siete partidos políticos, -entre ellos el PRI- durante la vigencia del citado Acuerdo, 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 baja de los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo, 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

³⁷ Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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.**

Al respecto, debe mencionarse que, del análisis a los autos del presente procedimiento se advierte que el partido denunciado señaló haber dado de baja de su padrón de afiliados al quejoso en el presente asunto. Asimismo, el titular de la DEPPP informó que el inconforme efectivamente fue dado de baja del padrón de afiliados del PRI y no fue reincorporado al mismo.

De la misma forma, la Unidad Técnica, mediante la inspección al portal de *internet* del PRI, realizada el once de febrero de dos mil veinte, corroboró que el instituto político eliminó el registro del quejoso del listado de militantes que aparece en su página electrónica.

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

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto a la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avale 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 quienes, en realidad, hayan solicitado su afiliación.
- En relación con lo anterior, el PRI atendió el problema subyacente a las indebidas afiliaciones denunciadas, eliminando de su padrón de militantes el registro del quejoso en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia anteriormente.

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde al PRI por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

en la presente Resolución, es 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 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.³⁸ *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 inmediatez debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum*

³⁸ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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 *PRI*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, aproximando la sanción al extremo inferior del rango de las previstas por la *LGIPE*, toda vez que el proceder del partido político denunciado redundaba en la vigencia del orden jurídico; en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por los propios partidos políticos —como el denunciado—; y la prevalencia del Estado de Derecho.

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 *PRI* informó sobre los avances y la culminación 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 afiliados 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 en acatamiento del 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

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 conformidad con ello, en los términos que fueron precisados en los antecedentes de la presente Resolución, posterior a la conclusión de la vigencia del Acuerdo del *Consejo General* en cita, la *DEPPP* informó, mediante correo electrónico de diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, entre otras circunstancias que, el *PRI* en su oportunidad y por lo que hace a la afiliación denunciada, canceló el registro correspondiente, de conformidad con lo ordenado por este órgano electoral, con lo que se evidencia que el partido político siguió las disposiciones emitidas por este *Consejo General*.

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 lograr 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 padrones de militantes certeros y confiables.

Con base en lo expuesto en el presente apartado, y en razón de que la sanción que se impone consiste en una **amonestación pública**, misma que resulta proporcional a la infracción cometida y cumple con los propósitos de las sanciones, de reprochar el acto antijurídico y disuadir, tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de incurrir en conductas semejantes en el futuro.

A similar conclusión arribó este Consejo General, al momento de emitir las resoluciones identificadas con las claves **INE/CG388/2020, INE/CG417/2020, INE/CG454/2020 e INE/CG485/2020**, todas ellas emitidas el siete de octubre de dos mil veinte.

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

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

E) Impacto en las actividades del infractor.

En el caso, toda vez que, por un lado la infracción que ha quedado acreditada no fue de carácter patrimonial; y, por otro a través de la presente Resolución se impone una amonestación pública, resulta innecesario analizar el impacto que la misma pueda tener en las actividades del *PRI*

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile, tratándose de partidos políticos, a través del **recurso de apelación** previsto en el precepto 42 de la Ley de Medios, así como del **juicio para la protección de los datos personales de los ciudadanos** previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento, cuando se impugne por ciudadanos.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acreditó la infracción** consistente en la omisión injustificada del *PRI* para desafiliar a Jorge Roberto Ontiveros Amaya, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

SEGUNDO. Se impone una **amonestación pública** al *PRI*, en los términos 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo establecido en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

CUARTO. Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, una vez que la misma haya causado estado, a fin de hacer efectiva la sanción impuesta al *PRI*, una vez que la misma cause estado.

QUINTO. Se da vista al *PRI*, para que realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos que su normativa interna establezca y de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de atender la renuncia de Jorge Roberto Ontiveros Amaya, en términos de lo establecido en la parte final del Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

Notifíquese personalmente al quejoso en el presente asunto, así como al *PRI*, por conducto de su representante propietaria ante este Consejo General; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de marzo de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JROA/JD02/QRO/24/2020

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, 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.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reincidencia, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**