

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

INE/CG178/2021

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020
DENUNCIANTES: LUIS FERNANDO ARIAS
CAREAGA Y OTRO
DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020, INICIADO CON MOTIVO DE SENDAS DENUNCIAS EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE DIVERSAS PERSONAS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

<i>DERFE</i>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>LGSMIME</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>PRI</i>	Partido Revolucionario Institucional
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

R E S U L T A N D O

I. ACUERDO INE/CG33/2019. El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, 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.

II. PRESENTACIÓN DE LAS DENUNCIAS. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron, en la *UTCE*, dos escritos de queja signados por igual número de personas quienes, en esencia, alegaron la posible violación a su derecho de libertad de afiliación, atribuida al *PRI* y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales para tal fin:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

No.	Nombre del quejoso	Fecha en que se recibieron en la UTCE
1	Francisco Aguayo González ¹	30/enero/2020
2	Luis Fernando Arias Careaga ²	12/febrero/2020

III. 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*)³, 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.**

IV. REGISTRO, ADMISIÓN DE LAS DENUNCIAS Y DETERMINACIÓN DEL EMPLAZAMIENTO. Mediante proveído de veinticuatro de febrero de dos mil veinte⁴, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas como un solo **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020**, así como admitir a trámite ambas quejas, ordenando la reserva del emplazamiento, hasta en tanto no se contara con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

Asimismo, con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de los elementos y constancias necesarios para la debida sustanciación del procedimiento, se requirió a la *DEPPP* y al *PRI* proporcionaran información relacionada con la presunta afiliación de los denunciados, como se indica en el cuadro siguiente:

¹ Visible a fojas 08 a 09 del expediente

² Visible a foja 02 del expediente.

³ Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

⁴ Visible a fojas 12 a 22 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	Oficio- notificación	Respuesta
24/02/2020 ⁵	<i>PRI</i>	INE-UT/0939/2020 ⁶ 27 de febrero de 2020	04 de marzo de 2020 Oficio PRI/REP-INE/246/2020 ⁷
	<i>DEPPP</i>	INE-UT/0938/2020 ⁸ 28 de febrero de 2020	05 de marzo de 2020 Correo electrónico institucional ⁹

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

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

[Énfasis añadido]

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

⁵ Visible a fojas 12 a 22 del expediente.

⁶ Visible a foja 25 del expediente

⁷ Visible a foja 49 a 55 del expediente.

⁸ Visible a foja 24 del expediente.

⁹ Visible a fojas 47 a 48 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

VI. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES. El veintidós de julio del año dos mil veinte, 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.

VII. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES. El treinta de julio del dos mil veinte, 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*.

VIII. REACTIVACIÓN DE PLAZOS. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, fue aprobado en sesión extraordinaria de este Consejo General, el diverso **INE/CG238/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA REANUDACIÓN DE PLAZOS EN LA INVESTIGACIÓN, INSTRUCCIÓN, RESOLUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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.”

IX. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR. Con el objeto de proveer lo conducente y para la debida integración del presente asunto, la autoridad instructora determinó requerir, en distintos momentos, a los sujetos que se indican a continuación:

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	Oficio- notificación	Respuesta
30/09/2020 ¹⁰	PRI	INE-UT/02917/2020 ¹¹ 01 de octubre de 2020	08 de octubre de 2020 Oficio PRI/REP-INE/644/2020 ¹²
20/10/2020 ¹³	PRI	INE-UT/03360/2020 ¹⁴ 23 de octubre de 2020	30 de octubre de 2020 Oficio PRI/REP-INE/697/2020 ¹⁵

X. EMPLAZAMIENTO.¹⁶ El diecisiete de noviembre de dos mil veinte, se dictó acuerdo en el que se ordenó emplazar al *PRI*, para el efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a las conductas que se le imputó y aportara los medios de prueba que considera pertinentes.

¹⁰ Visible a fojas 74 a 77 del expediente.

¹¹ Visible a foja 80 del expediente

¹² Visible a fojas 85 a 88 del expediente.

¹³ Visible a fojas 89 a 92 del expediente.

¹⁴ Visible a foja 95 del expediente

¹⁵ Visible a fojas 100 a 103 del expediente.

¹⁶ Visible a fojas 104 a 110 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

La citada diligencia se tramitó en los siguientes términos:

Sujeto - Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PRI</i> INE-UT/3908/2020 ¹⁷	Citatorio: 17 de noviembre de 2020 Cédula: 18 de noviembre de 2020 Plazo: 19 al 25 de noviembre de junio de 2019	Oficio PRI/REP-INE/803/2020 signado por el representante propietario del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 01 de diciembre de 2020 ¹⁸

XI. ACTA CIRCUNSTANCIADA DEL PORTAL DE INTERNET DEL *PRI*. El diecisiete de noviembre de dos mil veinte, el Titular de la *UTCE*, con la finalidad de contar con mayores elementos para la integración del procedimiento sancionador ordinario en que se actúa, así como de corroborar las bajas de los denunciantes en el padrón de militantes del *PRI* que hizo del conocimiento de esta autoridad dicho instituto político mediante oficio PRI/REP-INE/249/2020, ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, en la que se hiciera constar la cancelación de los registros. Del resultado de esta, se obtuvo que no se localizó registro en el padrón de militantes de dicho instituto político de ninguno de los quejosos en el presente asunto.

XII. ALEGATOS.¹⁹ Mediante acuerdo de diecisiete de diciembre de dos mil veinte, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera, mismo que fue notificado conforme a lo siguiente:

Denunciado

Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PRI</i> INE-UT/4951/2020 ²⁰	Citatorio: 06 de enero de 2021 Cédula: 07 de enero de 2021 Plazo: 08 al 14 de enero de 2021	Oficio PRI/REP-INE/020/2021 signado por el representante propietario del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 15 de enero de 2020 ²¹

¹⁷ Visible a foja 116 del expediente.

¹⁸ Visible a fojas 121 a 124 del expediente.

¹⁹ Visible a fojas 125 a 130 del expediente.

²⁰ Visible a foja 132 del expediente.

²¹ Visible a fojas 144 a 147 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Denunciantes

No.	Quejosos- Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Francisco Aguayo González	Cédula: 11 de enero de 2021 Plazo: 12 al 18 de enero de 2021	Sin respuesta
2	Luis Fernando Arias Careaga INE/MEX/JDE41/VE/0011/2021	Cédula: 08 de enero de 2021 Plazo: 11 al 15 de enero de 2021	Sin respuesta

XIII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN. Mediante correo electrónico de ocho de marzo de dos mil veintiuno, el titular de la *DEPPP* informó que los denunciantes Francisco Aguayo González y Luis Fernando Arias Careaga habían sido dado de baja del padrón de militantes del *PRI* desde el veintitrés de enero y once de febrero de dos mil veinte, respectivamente, sin advertir alguna nueva afiliación.

Dicha información es idéntica con la proporcionada en su momento mediante correo electrónico de cinco de marzo de dos mil veinte.

XIV ELABORACIÓN DEL PROYECTO. En su oportunidad, una vez que no había más diligencias pendientes por practicar, se procedió a realizar el respectivo Proyecto de Resolución para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas.

XV. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS. En la vigésimo quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el doce de marzo de dos mil veintiuno, la *Comisión de Quejas* analizó y aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

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

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRI* derivado, esencialmente, de las indebidas afiliaciones al citado instituto político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²² en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta vulneración a los derechos de libre afiliación de personas a 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 ciudadanos.

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

²² 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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

En el procedimiento en que se actúa, respecto a Luis Fernando Arias Careaga, se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de dicho quejoso al *PRI* se realizó antes del veinticuatro de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual entró en vigor la *LGIFE*, tal como se advierte a continuación:

No.	Nombre	Fecha de afiliación
1	Luis Fernando Arias Careaga	12/04/2014

Por cuanto hace a **Francisco Aguayo González**, de igual forma será aplicable el *COFIPE*, ya que, tomando en cuenta lo informado por la *DEPPP*,²³ en el sentido de que la información relativa a la militancia del ciudadano consta en la base de datos que mantiene esa Dirección Ejecutiva con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce; de igual manera, es de considerar el dato relativo a la fecha de afiliación, que en ese entonces no era requerido en aquellos registros que fueron capturados con anterioridad a la entrada en vigor de los abrogados "*Lineamientos para la verificación del padrón de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*", es decir antes del 13 de septiembre de 2012.

Por tanto, esa fecha se tomará como la de registro de afiliación, ello en el entendido de que en ese caso se tiene certeza de que fue registrada antes de la entrada en vigor de la nueva legislación comicial, por tanto, sólo en dicho caso se tomará como fecha de afiliación el **12 de septiembre de 2012**.

Lo anterior es así puesto que esta autoridad solo tiene esa fecha -13 de septiembre de 2012- como único dato cierto que puede ser tomado en consideración para estimar la fecha de afiliación, al existir omisión del partido político incoado de informar una fecha precisa, el cual era el único que estaba en aptitud de precisar lo conducente, resultando aplicable, *mutatis mutandi* lo resuelto por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-18/2018, a través del cual se determinó confirmar el Acuerdo INE/CG30/2018, en específico, en lo relativo a la consideración que adujo este Instituto de tomar como fecha de afiliación indebida,

²³ Visible a fojas 42 a 43 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

en ese caso, la de la presentación de la denuncia, el cual, era el único dato certero con que contaba esta autoridad en ese asunto y con lo cual, de acuerdo con lo resuelto por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, se dotó de certeza y objetividad a la resolución de este Consejo General.

Hipótesis que, en algunos casos del presente asunto se actualiza, debido a que de lo manifestado por la *DEPPP* en desahogo del requerimiento que le fue formulado y ante la omisión del *PRI*, no es posible advertir la fecha de la supuesta afiliación del denunciante.

Respecto a las reglas procedimentales que regirán la sustanciación del presente procedimiento, serán las contenidas en la *LGIPE*, al no contener disposición alguna en perjuicio de las partes.

Lo anterior, tomando en consideración la interpretación sistemática, funcional y armónica de los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto por el que se expide la *LGIPE*, en consonancia con la Jurisprudencia de rubro ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***.

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL 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:

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los Partidos Políticos Nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.

4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

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

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

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

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

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se deberá determinar si el *PRI* afilió indebidamente o no a las dos personas que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), de la *LGPP*.

2. MARCO NORMATIVO

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

A) Constitución, tratados internacionales y ley

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

...

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

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

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.

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

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

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33, de la *Constitución*.

Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de la ciudadanía mexicana 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²⁵ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y 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;

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y cinco años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

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

- Que es derecho de la ciudadanía mexicana 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del Consejo General del 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 aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de personas afiliadas a los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de personas adeptas 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

- 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 todas y todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de personas afiliadas del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus Lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliadas y afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de la persona, 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 a la ciudadana o ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliada o afiliado, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de personas afiliadas de los partidos en los que se encontró registrado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de personas afiliadas exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de la ciudadanía, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de las personas, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de las mismas de afiliarse, permanecer afiliada o 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 o ciudadana 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 una ciudadana o 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 de la ciudadanía de ser afiliada o afiliado al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que la ciudadanía goce de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que las y los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por la o 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 PRP²⁶

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados, deviene de las propias disposiciones constitucionales, legales y convencionales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo. No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político

²⁶ Consultable en la dirección electrónica: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/> (Consulta: 07 de febrero de 2020).

ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PRI, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:

Estatutos del PRI

De la Integración del Partido

Artículo 22. *El Partido Revolucionario Institucional está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del Partido. Los integrantes individuales del Partido podrán incorporarse libremente a las organizaciones de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes.*

Sección 1. De las personas afiliadas.

Artículo 23. *El Partido establece entre sus integrantes las siguientes categorías, conforme a las actividades y las responsabilidades que desarrollen:*

I. Miembros, a las personas ciudadanas, hombres y mujeres, en pleno goce de sus derechos políticos, afiliados al Partido;

II. Militantes, a las y los afiliados que desempeñen en forma sistemática y reglamentada las obligaciones partidarias;

III. Cuadros, a quienes con motivo de su militancia:

a) Hayan desempeñado cargos de dirigencia en el Partido, sus sectores, organizaciones nacionales y adherentes.

b) Hayan sido candidatas o candidatos del Partido, propietarias o propietarios y suplentes, a cargos de elección popular.

c) Sean o hayan asumido la representación del Partido o de sus candidatas o candidatos ante los órganos electorales, casillas federales, de la entidad federativa, distritales, municipales o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

d) Hayan egresado de las instituciones de capacitación política del Partido, o de los centros especializados de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes, y desempeñado comisiones partidistas.

e) Desempeñen o hayan desempeñado un cargo de responsabilidad política, dentro de los diferentes órganos de dirección del Partido o en sus organizaciones en los diversos niveles de su estructura.

f) Participen de manera formal y regular durante las campañas electorales de las candidatas y los candidatos postulados por el Partido.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

g) Quienes hayan participado en asambleas y convenciones del Partido; o

h) Las y los directivos de las fundaciones y de los organismos especializados y sus antecedentes; y

IV. Dirigentes, a los integrantes:

a) De los órganos de dirección deliberativos, previstos en las fracciones I, II, III, VII y VIII del artículo 66;

b) De los órganos de dirección ejecutivos, previstos en las fracciones IV y XI del artículo 66;

c) De los órganos de defensoría y jurisdiccionales, previstos en las fracciones V, VI, IX y X del artículo 66; y

d) De los órganos de representación territorial previstos en la fracción XII del artículo 66 y el párrafo segundo del artículo 55. El Partido registrará ante las autoridades competentes a las y los integrantes de los órganos de dirección ejecutivos. El Partido asegurará la igualdad de derechos y obligaciones entre sus integrantes, con las excepciones y limitaciones que impongan las leyes en cuanto al ejercicio de derechos políticos y las salvedades que establecen los presentes Estatutos y el Código de Ética Partidaria. Las relaciones de las personas afiliadas entre sí se regirán por los principios de igualdad de derechos y obligaciones que les correspondan, así como por los principios de la ética partidaria.

Artículo 24. *Independientemente de las categorías a que hace referencia el artículo anterior, el Partido reconoce como simpatizantes a las personas ciudadanas no afiliadas que se interesan y participan en sus programas y actividades. Las y los simpatizantes tendrán los siguientes derechos:*

I. Solicitar su afiliación como miembros del Partido;

II. Participar de los beneficios sociales, culturales y recreativos derivados de los programas del Partido;

III. Ejercer su derecho a voto, por las y los candidatos o dirigentes del Partido, cuando las convocatorias respectivas así lo consideren;

y IV. Aquéllos que le reconozcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados de derechos humanos de los que sea parte el Estado mexicano.

[...]

Capítulo V De los Mecanismos de Afiliación

Artículo 54. *Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que personal, pacífica, 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*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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 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.

Artículo 56. *Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, 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 57. *La persona que desee afiliarse al Partido podrá hacerlo ante el Comité Seccional, el Comité Municipal o el Comité de la demarcación territorial en el caso de la Ciudad de México, que correspondan a su domicilio. También podrá hacerlo ante el Comité Directivo de la entidad federativa donde resida, o ante el Comité Ejecutivo Nacional. De igual forma podrá afiliarse en los módulos itinerantes o temporales que se establezcan. La instancia del Partido que reciba la afiliación lo notificará al órgano superior competente para la inclusión del nuevo miembro en el Registro Partidario y, en su caso, referirá a la afiliada o el afiliado al Comité Seccional de su domicilio, como ámbito para el desarrollo de sus actividades políticas y electorales.*

El Partido establecerá el servicio de reafiliación en su página electrónica, que el solicitante deberá completar en cualquiera de los Comités referidos en el párrafo anterior.

Una vez cumplido lo anterior, el Partido otorgará la credencial y documento que acredite su afiliación.

Tratándose de la reafiliación de quienes hayan salido del Partido en forma voluntaria o de afiliación al mismo de quien provenga de otro partido político, se seguirá el procedimiento previsto por el Código de Ética Partidaria.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

Artículo 90. *La Secretaría de Organización, tendrá las atribuciones siguientes:*

(...)

VII. Formular y promover los programas nacionales de afiliación individual de militantes;

Reglamento para la afiliación y del registro partidario del PRI

(...)

Artículo 4. *En materia de Afiliación y Registro Partidario los Comités Directivos Estatales, las organizaciones nacionales y las adherentes del Partido, la Fundación Colosio A.C., el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A. C., y el Movimiento PRI.mx, entregarán todos los archivos e información a la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, misma que será validada por ésta, a través de la instancia correspondiente debiendo integrar y organizar dicha información a efecto de constituir y mantener actualizado el Registro Partidario.*

Artículo 5. *Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por: Ciudadano Solicitante, a cualquier ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos político electorales, que cuente con credencial para votar vigente expedida por el Instituto Federal Electoral y que solicite de manera voluntaria individual y personal su afiliación al Partido en los términos de este Reglamento.*

(...)

Artículo 11. *Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que libre, individual, personal y pacíficamente, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Legislación Electoral vigente, los Estatutos y el presente Reglamento, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los documentos básicos del mismo.*

Artículo 12. *Todo ciudadano que desee afiliarse al Partido, deberá hacerlo ante la sección en cuya demarcación se encuentre el domicilio del solicitante o el Comité Municipal o Delegacional, Estatal o Nacional correspondiente.*

(...)

Artículo 13. *Las Secretarías de Organización Estatales y del Distrito Federal a través de la instancia correspondiente de Afiliación y Registro Partidario serán las responsables del Registro Partidario en su entidad.*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Artículo 14. Los requisitos y documentos para obtener la afiliación al Partido, son:

I. De los requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano.

b) Expresar su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los documentos básicos del mismo.

II. De los documentos:

(...)

c) Formato de afiliación al partido, mismo que deberá ser proporcionado por la instancia correspondiente que conozca de la afiliación.

Artículo 15. Las Secretarías de Organización de los Comités Directivos Estatales, del Distrito Federal y Nacional a través de sus instancias correspondientes de Afiliación y Registro Partidario llevarán el control del registro de todos y cada uno de los solicitantes de afiliación al Partido. Se llevará un folio consecutivo para las solicitudes de afiliación, que será el mismo en los documentos entregados a los solicitantes y será proporcionado automáticamente por el sistema que contiene la base de datos.

(...)

Artículo 16. Se solicitará la afiliación al Partido mediante el formato Único de Afiliación al Registro Partidario que autorice la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, o mediante escrito, en español, señalando domicilio para recibir correspondencia con todos los datos contenidos en el artículo 14 del presente Reglamento, manifestando bajo protesta de decir verdad su voluntad de pertenecer al Partido, de suscribirse, cumplir y hacer cumplir los documentos básicos del mismo, sus Estatutos y Reglamentos que de éstos emanen, debiendo anexar que no pertenece a otro Partido Político ni que son dirigentes, candidatos o militantes de éstos, o en su caso, acompañar documento idóneo que acredite su renuncia o baja de otros institutos políticos, debiendo llevar el nombre completo y firma autógrafa o huella dactilar en original del ciudadano solicitante.

Del acceso a la información del Registro Partidario

Artículo 41. La información contenida en el Registro Partidario no podrá ser utilizada para otro fin que el establecido en los Estatutos del Partido, sus documentos básicos y Reglamentos expedidos por el Consejo Político Nacional.

Los órganos partidarios podrán solicitar la información, cuando se requiera en los términos de los ordenamientos antes descritos.

La información que sea requerida en términos distintos a los señalados, será atendida de acuerdo a las disposiciones del Partido en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En caso de que la solicitud de información sobre el registro partidario que sea formulada por militantes o ciudadanos deberá ser tramitada de conformidad con lo dispuesto por el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Partido Revolucionario Institucional.

Artículo 42. Los interesados, por sí mismos o por medio de sus representantes legales, previa acreditación, tendrán derecho a solicitar el acceso, rectificación, cancelación y oposición de sus datos personales contenidos en el Registro Partidario,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

en términos de lo dispuesto por el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Partido Revolucionario Institucional.”

Código de Justicia Partidaria del PRI
De la Declaratoria de Renuncia

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 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.*

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir libre e individualmente si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la ciudadana o ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación

al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.

- El *PRI* está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del partido.
- Podrán afiliarse al *PRI* los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.
- El Partido otorgará la credencial y documento que acredite su afiliación.

D) Normativa emitida por este *Consejo General*

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del INE, al emitir el acuerdo registrado con la clave INE/CG33/2019, por el cual se aprobó “la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales” ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

Acuerdo INE/CG33/2019

...

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

...

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020**

afiliación en todos y cada uno de los PPN²⁷, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.

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

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

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

²⁷ Partidos Políticos Nacionales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020**

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]

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

E) Protección de datos personales

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

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

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando una persona 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, 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 la ciudadana o el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

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

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

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y personas afiliadas hayan manifestado su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que además los titulares de los datos personales le proporcionaron

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

los mismos para esa finalidad, incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,²⁸ 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**,²⁹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³⁰ y como estándar probatorio.³¹

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² 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

²⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² 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**.

indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

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

sobre el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas o el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras.

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

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

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

4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por los quejosos versan sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política –en su vertiente positiva–, al haber sido incorporados al padrón del *PRI*, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de las denuncias, en los siguientes cuadros se resumirá, la información derivada de la investigación implementada, así como la conclusión que fue advertida:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	Luis Fernando Arias Careaga	12/febrero/2020 ³³	Afiliación: 12/04/2014 Baja: 11/02/2020 Cancelación: 24/02/2020	Mediante oficio PRI/REP-INE/246/2020 ³⁴ , firmado por la representante propietaria del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , remitió la información proporcionada por el Coordinador Nacional de Afiliación y Registro Partidario de dicho partido político, en el que indicó que dicho ciudadano estaba afiliado a ese partido político y que procedió a la cancelación de su registro. En ese sentido remitió copia simple de la cédula de afiliación, manifestando que a la brevedad se remitiría el documento original que se encontraba en resguardo del Comité Directivo Estatal correspondiente. Mediante oficio PRI/REP-INE/697/2020, firmado por el representante propietario del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , remitió la información proporcionada por el Coordinador Nacional de Afiliación y Registro Partidario de dicho partido político, en el que indicó que las actividades realizadas dentro del Comité Directivo Estatal del Estado de México se encontraban restringidas derivado de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV-2, por lo que dicho comité se ha visto limitado en su capacidad operativa y envío de la documentación.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció como militante del <i>PRI</i> , que la citada ciudadana negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, ya que únicamente exhibió copia simple de la respectiva cédula de afiliación, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida , ello, independientemente de que el instituto político en cita, aduzca que dada la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV-2, la capacidad operativa y envío de documentación se había visto limitado para la localización del formato físico de afiliación de dicho ciudadano.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Francisco Aguayo González	30/enero/2020 ³⁵	Afiliación: Antes del 12 de septiembre de 2012 Baja: 23/01/2020 Cancelación:	Mediante oficio PRI/REP-INE/246/2020 ³⁶ , firmado por la representante propietaria del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , remitió la información proporcionada por el Coordinador Nacional de Afiliación y Registro Partidario de dicho partido político, en el que indicó que dicho ciudadano no

³³ Visible a foja 02 del expediente.

³⁴ Visible a fojas 49 a 55 del expediente.

³⁵ Visible a foja 08 al 10 del expediente.

³⁶ Visible a fojas 49 a 55 del expediente..

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
			26/01/2020	se encontraba afiliado a ese instituto político, toda vez que la afiliación del quejoso se encontraba en estatus de reserva, razón por la cual, de conformidad con la cuarta etapa del Acuerdo INE/CG33/2019, se procedió a su cancelación.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que el denunciante apareció como militante del PRI, y el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, por lo que se trata de una afiliación indebida , ello, independientemente de que el instituto político aduzca que procedió a cancelar el registro como militante del quejoso en atención al Acuerdo INE/CG33/2019.				

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

5. CASO CONCRETO

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de las ciudadanas 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.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

Como vimos, en el apartado anterior, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los denunciantes, se encontraron en algún momento afiliados al *PRI*.

Por otra parte, en los casos que comprenden el presente procedimiento, el *PRI* no demuestra con medios de prueba, que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de la voluntad libre e individual de las personas, en los cuales *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Así pues, en estos casos la carga de la prueba corresponde al *PRI*, en tanto que el dicho de las personas quejasas consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto apartados arriba, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda ciudadana y ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio IFE ahora INE en la Resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento –para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliadas y afiliados- siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes**, o –para el caso de la omisión de atender solicitudes de desafiliación- demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo una persona previa a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

Con base en todo lo expuesto, toda vez que el y las denunciados manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser personas agremiadas al partido; que está comprobada la afiliación de aquellas, y que el *PRI*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las personas quejasas y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

En este sentido, en el presente caso, esta autoridad considera que se acredita la infracción atribuida al *PRI*, toda vez que los quejosos fueron afiliados indebidamente, en ese sentido, se procede al estudio de fondo de las personas quejasas de quienes dicho instituto político conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva -indebida afiliación-.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Es importante recalcar que el *PRI*, admitió que existían registros de afiliación de Luis Fernando Arias Careaga y Francisco Aguayo González, asimismo, señaló que también existían registros de cancelación de dichas afiliaciones.

No obstante, respecto de Luis Fernando Arias Careaga únicamente remitió copia simple del formato de afiliación de dicho ciudadano, limitándose a señalar en un primer momento que a la brevedad remitiría la cédula de afiliación original, y posteriormente, derivado de múltiples requerimientos realizados por esta autoridad, manifestó que derivado de la pandemia ocasionada por el virus SARS-COV 2, las actividades estaban limitadas en el Comité Directivo Estatal del Estado de México, y que asimismo su capacidad operativa se veía mermada.

En concepto de esta autoridad electoral, dicho medio de prueba es insuficiente para sustentar la debida afiliación del citado denunciante, toda vez que dicha prueba, por sí misma, constituye una prueba documental privada, la cual, en términos de los establecido en el artículo 22, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en relación con el diverso 462, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sólo hará prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, 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.

Así pues, respecto del mencionado ciudadano, no existe algún otro elemento con el cual pueda concatenarse a fin de concluir en los extremos pretendidos por el partido político denunciado, en el sentido que la afiliación de Luis Fernando Arias Careaga, estuvo precedida de su voluntad previa, cuya demostración solo pretende efectuarse con una copia simple de un documento, cuyo original no se acompañó al expediente, no obstante las oportunidades procesales que tuvo para ello.

Por lo que concierne a Francisco Aguayo González, únicamente refirió que estuvo afiliado a dicho instituto político pero que su registro se encontraba en reserva, en cumplimiento a la cuarta etapa del Acuerdo INE/CG33/2019, y que en consecuencia procedió a la cancelación de su registro como militante.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

En ese sentido, el *PRI*, no demuestra con medios de prueba idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las y los ciudadanos, en los cuales, ellos mismos, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Al respecto, se debe recordar que, para el caso que nos ocupa, la carga de la prueba en torno a la acreditación de la voluntad de los quejosos referente a su incorporación a las filas del partido corresponde al *PRI*, en tanto que el dicho de las partes actoras consiste en sostener que no dieron su consentimiento para afiliarse, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; por lo tanto, los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

Si bien el *PRI*, se pronunció respecto de la afiliación de los hoy quejosos, omitió remitir las constancias de notificación que ampararan que se trató de afiliaciones realizadas conforme a sus reglas de afiliación, argumentando, en uno de los casos que derivado la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV 2, no era posible enviar el formato original de afiliación de Luis Fernando Arias Careaga y respecto de Francisco Aguayo González, únicamente refirió que procedió a su baja del padrón de afiliados, sin embargo, tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que estos otorgaron, de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

En ese sentido, debe precisarse que el partido político en comento tiene el deber de **conservar y resguardar** con el debido cuidado y, para el caso, **exhibir**, la documentación soporte en la que conste la afiliación libre y voluntaria de sus militantes o afiliados, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Por lo que, es válido concluir que el *PR*I no demostró que la afiliación de los **dos quejosos**, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos denunciados hayan dado su consentimiento libre para ser afiliados.

Ello, en virtud de que su normativa interna, específicamente el *Reglamento para la Afiliación y del Registro Partidario*, establece lo siguiente:

- El artículo 14, refiere que los documentos que deberá presentar la persona para poder afiliarse al *PR*I son, credencial para votar, comprobante de domicilio y el formato de afiliación al partido, mismo que deberá ser proporcionado por la instancia correspondiente que conozca de la afiliación.
- Por su parte el numeral 15, establece que las Secretarías de Organización de los Comités Directivos Estatales y Nacional a través de sus instancias correspondientes de Afiliación y Registro Partidario **llevarán el control del registro** de todos y cada uno de las y los solicitantes de afiliación al partido; asimismo, llevará un folio consecutivo para las solicitudes de afiliación.
- Finalmente, el precepto 16 de dicho ordenamiento partidista prevé que la afiliación al partido se solicitará mediante el **formato Único de Afiliación al Registro Partidario** que autorice la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, o mediante escrito, en español, en el que deberán señalarse elementos como domicilio, la manifestación bajo protesta de decir verdad su voluntad de pertenecer al partido, de suscribirse, cumplir y hacer cumplir los documentos básicos del mismo y sus Estatutos, así como anexar escrito de no pertenencia a diverso ente político, debiendo llevar, además, **el nombre completo y firma autógrafa o huella dactilar** en original del ciudadano solicitante.

Con base en lo anterior, es claro que el *PR*I establece ciertos requisitos específicos de afiliación para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de las personas quejasas, de entre las que destacan, el folio que deberían llevar las respectivas instancias partidistas, así como la suscripción de diversos formatos, incluyendo el formato único de afiliación al registro partidario correspondiente; lo

anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos mismos que, en el caso que se analiza no fueron cumplidos por el denunciado, tal y como lo establece su propia legislación interna.

Ahora bien, el denunciado aduce que como parte de las acciones internas que realizó para solucionar la problemática de la indebida afiliación, fue proceder a realizar la baja de los el y las quejas tanto de su padrón de militantes como del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de Partidos Políticos del *INE*, situación que en modo alguno, exime al ente político de referencia de su obligación de acreditar que las personas afiliadas lo fueron bajo su consentimiento.

En efecto, la *litis* materia del presente procedimiento administrativo sancionador se concentra en dilucidar si las personas quejasas fueron afiliadas indebidamente o no al *PRI*, por lo que, el hecho de que el instituto político en comento aduzca que procedió a realizar la baja del padrón de militantes y del correspondiente Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de este Instituto, en nada abona para esclarecer la controversia planteada por las personas denunciadas.

Conforme a lo anterior, al no demostrar el *PRI* que la afiliación de las partes quejasas, sea el resultado de la manifestación de su voluntad libre e individual, en los cuales ellos mismos, *motu proprio*, expresaran su consentimiento y, por ende, proporcionaran sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político, se considera que la misma se realizó de forma indebida.

6. CONCLUSIÓN.

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente declarar **que le asiste la razón a los quejasos** en el presente procedimiento, pues se concluye que el *PRI* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de las **dos personas** referidas, quienes aparecieron como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de los mismos para ser agremiadas a ese partido.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

En efecto, como se demostró anteriormente, las personas denunciantes que aparecieron afiliadas al *PRI*, manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político en ninguna circunstancia demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Lo anterior, en tanto que el *PRI* no demostró en los casos que la afiliación se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos ciudadanos hayan dado su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de los quejosos de haberse afiliado al *PRI*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de las y los promoventes.

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

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

A similar conclusión arribó este Consejo General en la resolución INE/CG120/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, así como en la resolución INE/CG/448/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2018, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veintiocho de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018³⁷ y SUP-RAP-137/2018³⁸, respectivamente, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en la que se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

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

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

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

³⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

³⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
<i>PRI</i>	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado al afiliar de forma indebida a dos ciudadanos, con lo que se transgreden disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIFE</i> y la <i>LGPP</i> .	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de dos ciudadanos por parte del <i>PRI</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a) y n) de la <i>LGIFE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PRI* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a dos ciudadanos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse como militante de dicho instituto político, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

Violentando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; y 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIFE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*

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

Por otra parte, como se analizó, para los casos en que no se demostró la voluntad de pertenecer como afiliados al *PRI*, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

Lo anterior, ya que lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector de cada uno de los ciudadanos para ser afiliados, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de sus datos personales se constituya como un elemento accesorio e 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

Al respecto, cabe señalar que 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 de **dos** ciudadanos, 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 y/o desafiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a los quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRI*, consistieron en inobservar 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*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **dos ciudadanos**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada

- b) **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de los ciudadanos, acontecieron en diversos momentos, mismos que se resumen en la tabla siguiente:

No.	Nombre	Información DEPPP
1	Luis Fernando Arias Careaga	Afiliación: 12/04/2014
2	Francisco Aguayo González	No se precisa fecha de afiliación

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Cabe precisar, que la temporalidad que se tomará en cuenta para la imposición de la sanción, será aquella informada por la *DEPPP*, respecto a la fecha en que fue capturada la información por el partido político, toda vez que en ese entonces, no era requerida la data de inscripción en aquellos registros que fueron capturados con anterioridad a la entrada en vigor de los abrogados “*Lineamientos para la verificación del padrón de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*”, es decir, antes del 13 de septiembre de 2012.

Por tanto, se tomará el **12 de septiembre de 2012**, para establecer el registro de afiliación, al no contar con otro que permita establecerla; lo anterior, tal y como se precisó en el Considerando SEGUNDO de esta Resolución intitulado *NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO*.

Además, debe considerarse, *mutatis mutandis*, aplicable lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-18/2018, en donde la Sala Superior consideró que la autoridad electoral implementó un criterio más benéfico para el partido y redujo a la mínima expresión posible el carácter represor al considerar el salario mínimo vigente al momento de que se realizó la afiliación.

- c) **Lugar.** Con base a la información proporcionada por la *DEPPP*, se deduce que las faltas atribuidas a los partidos políticos se cometieron de la siguiente manera:

No.	Nombre	Entidad Federativa
1	Luis Fernando Arias Careaga	México
2	Francisco Aguayo González	Morelos

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PRI*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

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

- 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.
- El *PRI* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- 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.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

- 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 *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (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 o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

- 1) Dos quejosos aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PRI*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos se encuentran en el padrón de militantes del *PRI*, conforme a lo informado por la *DEPPP*, quien precisó que, derivado del padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que las afiliaciones de los quejosos se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciados.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación y/o desafiliación de los quejosos, en su caso, fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PRI*, se cometió al afiliar indebidamente a dos ciudadanos, sin demostrar el acto volitivo de éstos, tanto para permanecer inscritos como de ingresar en su padrón de militantes, así como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de los ciudadanos quejosos de militar en ese partido político.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

En este sentido, por cuanto hace al PRI esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG218/2015, de veintinueve de abril de dos mil quince, misma que no fue impugnada, en la que se acreditó la conducta infractora por conductas como la que ahora nos ocupa.

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos al partido político, pues se comprobó que el *PRI* los afilió sin demostrar, contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de éstos de pertenecer a la lista de agremiados de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de los denunciados, 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 partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.

- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.

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 partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de los hoy quejosos, lo que constituye una violación al derecho fundamental de los ciudadanos reconocidos en la *Constitución*.

C. Sanción a imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en 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 **XLVI/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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

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

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del Acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *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,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

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

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

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

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 el cumplimiento de las obligaciones a cargo de 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.

- **Amonestación**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de Francisco Aguayo González de su padrón 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 la **Tesis VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro ***MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.***

Además, la autoridad instructora, mediante proveído de veinticuatro de febrero de dos mil veinte, instruyó al *PRI* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en este procedimiento administrativo sancionador, entre ellos, el registro del ciudadano **Francisco Aguayo González**; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontrara inscrito en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, debe mencionarse que la cancelación del registro como militante de esta persona sucedió antes de la instrucción dada por la autoridad, toda vez que el registro fue cancelado desde el veintiséis de enero de dos mil veinte, es decir, dentro de la temporalidad en la que le eran aplicables los beneficios del Acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, fecha previa a la conclusión de la etapa

de **Consolidación de padrones**,³⁹ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

Esto es, el *PRI* al tener pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al Acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, dio de baja a dicho ciudadano, al no contar con el documento que acreditara la voluntad de este de querer ser afiliado de dicho ente político, **de lo que se advierte una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

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, únicamente por lo que hace al caso de Francisco Aguayo González**, pues tal medida, permitiría atender con la finalidad del acuerdo multicitado, además que con ella se incentiva a los partidos políticos a colaborar con esta autoridad en la supervisión, actualización y consolidación de un registro de su militancia partidaria, certero y confiable.

- **Multa**

Por otro lado, es importante tomar en cuenta que, respecto de **Luis Fernando Arias Careaga**, existen circunstancias particulares de las que se puede concluir, que no se ubican en la hipótesis anterior.

³⁹ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Ello, evidentemente denota una conducta dolosa por parte del denunciado, de infringir el acuerdo adoptado al que se refieren los párrafos precedentes, en contravención a la razón que subyacía a su aprobación, que es precisamente contar con padrones de militantes que dotaran de certeza a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general sobre la integración de sus registros de agremiados, en beneficio del derecho de libre afiliación que deben observar todos los institutos políticos.

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 en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las circunstancias particulares del caso, 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.⁴⁰ *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*

⁴⁰ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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 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, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja del ciudadano enseguida enunciado del padrón de militantes del partido denunciado aconteció en una **temporalidad en la que no le es aplicable** los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,⁴¹ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

No.	Persona denunciante	Fecha de baja	Fecha de cancelación
1	Luis Fernando Arias Careaga	11/02/2020	21/02/2020

⁴¹ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad el *PRI* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al Acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de la aplicación móvil, **lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja en fecha posterior a la establecida en el acuerdo en comento, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte del *PRI* que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte del *PRI*, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto, este *Consejo General* considera necesario transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIFE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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 derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al **PRI se justifica** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

Ahora bien, es de explorado derecho que las autoridades al momento de imponer una sanción pecuniaria deben respetar los límites que la propia ley establece, al fijar un monto mínimo y uno máximo, dejando al arbitrio de la autoridad determinar cuál es el aplicable, y por otra parte, deberá expresar las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la graduación de la sanción a imponer.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la afiliación indebida del denunciante, cuyo caso se analiza en este apartado, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado lo siguiera conservando dentro de su padrón de militantes no obstante de haber transcurrido el periodo establecido para su depuración de registros de aquellas personas de las que no se tuviera cédula de afiliación, esto es con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa equivalente a **963 (novecientos sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se consideran las condiciones previamente descritas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

En efecto, para que una multa no resulte excesiva o desproporcionada, la autoridad debe determinar su monto o cuantía, **tomando en cuenta** las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción, entre otras, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, y el resto de los elementos por los cuales esta autoridad arribó a la calificación de gravedad del hecho infractor, para así determinar de forma individual la multa que corresponda.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁴² emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.- *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la*

⁴² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

conurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Ahora bien, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **novecientos sesenta y tres** días de salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México al **PRI**, por la **afiliación indebida de la persona antes referida, así como por el uso indebido de sus datos personales.**

En este tenor, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de realizar la afiliación y, obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 461 de la *LGIFE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionado con la fecha de afiliación, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, arroja lo siguiente:

PRI		
Personas denunciantes	Salario mínimo / UMA	Sanción a imponer
Afiliación en 2014		
1	\$67.29	\$64,800.27

Dicha sanción se considera adecuada para castigar la conducta que nos ocupa, pues sin ser gravosa, sí puede inhibir al *PRI*, para que en el futuro vigile el cumplimiento de las normas de la materia.

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuado por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

En esa condición, para este caso, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (novecientos

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020**

sesenta y tres días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

No	Persona denunciante	Fecha de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ⁴³	SANCIÓN A IMPONER (C*D) ⁴⁴
			A	B	C	D	
2	Luis Fernando Arias Careaga	05/04/2014	963	\$67.29	\$89.62	723.05	\$64,800.00

Dicha sanción se considera adecuada para castigar la conducta que nos ocupa, pues sin ser gravosa, sí puede inhibir al *PRI*, para que en el futuro vigile el cumplimiento de las normas de la materia.

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) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2486/2021, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PRI* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de marzo de dos mil veintiuno, la cantidad de \$50,753,619 (cincuenta millones setecientos cincuenta y tres mil seiscientos diecinueve 00/100 M.N.), una vez descontado el importe de la sanción.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la Sala Superior del *Tribunal*

⁴³ Cifra al segundo decimal

⁴⁴ Cifra al segundo decimal, la cual se redondea al número entero más próximo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

Electoral en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa, para cada persona denunciante, el porcentaje:

Año	Monto de la sanción por ciudadano	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por ciudadano ⁴⁵
2014	\$64,800.00	1	1.27%

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad—está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del *Tribunal Electoral* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁴⁶ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, las cantidades objeto de las multas serán deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el *PRI*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SSEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la Constitución⁴⁷, se precisa que la presente determinación es

⁴⁵ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

⁴⁶ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

⁴⁷ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: II5I. 40. (III Región) 6 K (10^º), Página: 1481, Rubro: “TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMAN60 LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiado7s de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8^º. (I Reg8ión) 1 K (10^º), Página: 2864, Rubro: “TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

impugnable, tratándose de partidos políticos, a través del recurso de apelación previsto en el precepto 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 previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento, cuando se impugne por ciudadanos.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. Se **tiene por acreditada** la infracción, objeto del presente procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido Revolucionario Institucional**, al infringir las disposiciones electorales del derecho de libre afiliación de **dos personas**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se impone una **amonestación pública** al **Partido Revolucionario Institucional**, en los términos del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución.

TERCERO. En términos del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, una **multa por la indebida afiliación de Luis Fernando Arias Careaga**, conforme al monto que se indica a continuación:

Sanción a imponer
723.05 (setecientos veintitrés punto cero cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,800.00 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en el año 2014]

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LFAC/JD41/MEX/31/2020

CUARTO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al **Partido Revolucionario Institucional** será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando QUINTO.

QUINTO. 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 previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de las personas denunciantes.

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

Notifíquese personalmente a Luis Fernando Arias Careaga y Francisco Aguayo González; al **PRI**, por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, 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/LFAC/JD41/MEX/31/2020

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 al criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora 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**