

INE/CG1672/2021

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020
DENUNCIANTES: LUCIA BELEN BADILLO NAJERA Y
OTRA
DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020, INICIADO CON MOTIVO DE DOS DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE LAS DENUNCIANTES Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES PARA TAL FIN

Ciudad de México, 17 de noviembre de dos mil veintiuno.

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

G L O S A R I O	
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva

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

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 aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

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

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

[Énfasis añadido]

El plazo para llevar al cabo estas actividades, sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

II. 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)*¹, 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.**

R E S U L T A N D O

1. Registro, recepción de escritos de queja, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias de investigación.² En proveído de veintidós de octubre de dos mil veinte, emitido por el Titular de la *UTCE* se tuvieron por recibidos dos escritos de queja signados por igual número de personas, mediante los cuales, cada una de ellas, hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral, consistentes en la violación a su derecho de libertad de afiliación y utilización de sus datos personales para tal fin, pues negaron ser militantes del *PRI*; dichos escritos fueron registrados con el número de expediente **UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado, con la reserva del emplazamiento correspondiente, hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

Los nombres de las personas quejasas se detallan a continuación:

No.	Nombre de las personas quejasas	Fecha de presentación	Entidad
1	Lucero Belén Badilla Nájera	12/10/20 ³	Estado de México
2	Lucia Valencia Hernández	08/10/20 ⁴	Estado de México

Finalmente, con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de mayores elementos y constancias necesarias para la debida sustanciación del procedimiento de mérito, en dicho proveído, también se ordenó

¹ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

² Visible a páginas 007 a 016 del expediente.

³ Visible a página 001 del expediente.

⁴ Visible a página 004 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

requerir al *PRI* información relacionada con la presunta afiliación de las quejas a dicho partido político, así como a la *DEPPP*.

La diligencia se llevó a cabo en los términos que se detallan a continuación:

Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
PRI	INE-UT/03393/2020⁵ 23 de octubre de 2020	<p style="text-align: center;">Oficio PRI/REP-INE/696/2020⁶ 31 de octubre de 2020</p> <p>Suscrito por el representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i>.</p> <p>Refiere que, en el padrón de afiliados de ese instituto político se localizó registro de las personas denunciadas, así como la fecha de alta en dicho padrón:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lucero Belén Badillo Nájera. 24 de enero de 2015. - Lucía Valencia Hernández: 13 de enero de 2020. <p>Asimismo, señaló que derivado de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV-2, las actividades dentro de las oficinas de ese Instituto Político en el Estado de México se encuentran restringidas, <u>lo cual imposibilitó la búsqueda de los formatos de afiliación.</u></p> <p>Finalmente señaló que realizó la cancelación de los registros de Lucero Belén Badillo Nájera y Lucía Valencia Hernández del padrón de afiliados del <i>PRI</i>.</p> <p>Acompañó a dicho oficio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oficio CNARP/0594/2020, signado por el Coordinador Nacional de Afiliación y Registro Partidario del <i>PRI</i>. - Impresión correspondiente a las cancelaciones de los registros de las personas quejas en el padrón de afiliados del <i>PRI</i>.
DEPPP	Correo electrónico institucional⁷ 23 de octubre de 2020	Correo electrónico institucional⁸ 27 de octubre de 2020

⁵ Visible a página 019 del expediente.

⁶ Visible a páginas 042 a 43 del expediente. Anexo visible a página 044 a 046 del expediente.

⁷ Visible a página 017 del expediente.

⁸ Visible a páginas 028 a 029 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

2. Acta circunstanciada.⁹ En acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, a fin de corroborar lo informado por el *PRI*, se ordenó la certificación del portal de internet de dicho ente político, con la finalidad de verificar si el registro de las personas quejasas como militantes del mismo, había sido eliminado y/o cancelado.

El resultado de dicha diligencia se hizo constar en Acta Circunstanciada,¹⁰ en la que se asentó que no se encontró registro alguno de éstas en dicho sitio web.

3. Emplazamiento.¹¹ El dieciocho de enero de dos mil veintiuno, la *UTCE* ordenó el emplazamiento al *PRI*, para efecto que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

Para tal efecto, se le corrió traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los términos siguientes:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PRI</i> INE-UT/00279/2021 ¹²	Citatorio: 18 de enero de 2021 ¹³ Cédula: 19 de enero de 2021 ¹⁴ Plazo: 20 al 26 de enero de 2021.	Oficio PRI/REP-INE/064/2021 ¹⁵ 28 de enero de 2021 Extemporáneo Suscrito por el representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> .

4. Alegatos¹⁶.El treinta de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó poner las actuaciones a disposición de las partes a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El acuerdo de vista para formular alegatos, se diligenció en los términos siguientes:

⁹ Visible a páginas 051 a 054 del expediente.

¹⁰ Visible a páginas 055 a 062 del expediente.

¹¹ Visible a páginas 075 a 080 del expediente.

¹² Visible a páginas 083 del expediente.

¹³ Visible a página 084 a 085 del expediente.

¹⁴ Visible a página 086 del expediente.

¹⁵ Visible a páginas 091 a 092 del expediente. Anexo visible a página 093 a 094 del expediente.

¹⁶ Visible a páginas 095 a 099 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

Denunciado:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
PRI INE-UT/2587/2021 ¹⁷ 02 de abril de 2021	Citatorio: 01 de abril de 2021 ¹⁸ Cédula: 02 de abril de 2021 ¹⁹ Plazo: 05 al 09 de abril de 2021.	Oficio PRI/REP-INE/251/2021²⁰ 09 de abril de 2021 Suscrito por el representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> .

Denunciantes:

Al respecto, es de referir que las personas quejasas, no obstante ser debidamente notificadas, fueron omisas en pronunciar alegatos:

No.	Quejosa (o)–Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Lucero Belén Badillo Nájera INE/JD04-MEX/VE/0511/2021 ²¹	Cédula: 01 de abril de 2021 ²² Plazo: 02 al 08 de abril de 2021.	Sin respuesta
2	Lucía Valencia Hernández INE/JDE-15-MEX/VS/0870/2021 ²³	Cédula: 05 de abril de 2021 ²⁴ Plazo: 06 al 12 de abril de 2021.	Sin respuesta

5. Verificación final de no reafiliación. Mediante correo electrónico de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, el titular de la *DEPPP* informó que las personas denunciantes habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PRI* desde el veintiséis de octubre de dos mil veinte, sin advertir alguna nueva afiliación.

Dicha información es idéntica con la que en su momento proporcionó mediante correo electrónico de veintisiete de octubre de dos mil veinte.

6. Recepción de escrito de desistimiento y vista para ratificación. En proveído de dos de septiembre²⁵ de dos mil veintiuno, el Titular de la *UTCE*, tuvo por recibido el escrito presentado por Lucero Belén Badillo Nájera, en el que se advierte que

¹⁷ Visible a página 102 del expediente.
¹⁸ Visible a páginas 104 a 105 del expediente.
¹⁹ Visible a página 109 del expediente.
²⁰ Visible a páginas 109 a 115 del expediente.
²¹ Visible a página 121 del expediente.
²² Visible a página 122 del expediente.
²³ Visible a página 118 del expediente.
²⁴ Visible a página 119 del expediente.
²⁵ Visible a páginas 149 a 154 del expediente.

realiza manifestaciones con la finalidad de **desistirse de la queja presentada en contra del PRI**, con motivo de su presunta afiliación indebida al padrón de militantes de ese ente político y, a efecto de tener certeza sobre la autenticidad del contenido del escrito de referencia y de que preservaba su propósito de dar por concluido el procedimiento que inició, ordenó dar vista a la persona denunciante en cita, a efecto que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir del siguiente a la legal notificación del presente proveído, ratificara el mismo o, en su caso, realizara las manifestaciones que a sus intereses conviniera, apercibida que para el caso de no dar contestación a la vista formulada, dicha omisión tendría como efecto **tener por ratificado el escrito de cuenta**.

El acuerdo de vista para ratificación de desistimiento, se diligenció en los términos siguientes:

No.	Sujeto–Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Lucero Belén Badillo Nájera INE-JD04-MEX/VE/01731/2021 ²⁶	Cédula: 03 de septiembre de 2021 ²⁷ Recibió: Lucero Belén Badillo Nájera. Plazo: 21 a 23 de septiembre de 2021.	Sin respuesta

7. Elaboración de proyecto. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por practicar, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución correspondiente, para que fuera sometido a la consideración de las integrantes de la *Comisión de Quejas*.

8. Sesión de la Comisión de Quejas. En la Segunda Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada de manera virtual el diez de noviembre dos mil veintiuno, la *Comisión de Quejas*, analizó y aprobó el presente proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes, para su correspondiente discusión en el *Consejo General*.

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

²⁶ Visible a página 161 del expediente.

²⁷ Visible a página 162 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIFE*, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

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 *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PRI*, en perjuicio de las personas 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 *LGIFE* y 25, párrafo 1, incisos a) y e) 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 la violación al derecho de libertad afiliación y utilización indebida de datos personales por parte de ese instituto político.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²⁸ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LUCERO BELÉN BADILLO NÁJERA

En el caso, se actualiza la causal de sobreseimiento por desistimiento, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE* y 46, párrafo 3, fracción III del *Reglamento de Quejas* que, en lo que interesa, a la letra establecen:

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

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 466.

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del Proyecto de Resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Artículo 46.

3. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que, a juicio de la Unidad Técnica, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Lo anterior, tomando en consideración que obra en autos el escrito signado por **Lucero Belén Badillo Nájera**, por medio del cual **se desistió de la queja que presentó en contra del PRI** y que, además, se estima que los hechos denunciados no revisten gravedad, ni tampoco con su comisión pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial.

El contenido del escrito en cuestión es el siguiente:

[...]

*En este acto acudo a esta autoridad, a efecto de presentar mi formal **DESISTIMIENTO** de la denuncia instaurada en contra del Partido Revolucionario Institucional, la cual se investiga dentro del expediente **UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**, ya que mi único objetivo era solicitar mi baja como militante de dicho partido.”*

En virtud de lo anterior, mediante Acuerdo de dos de septiembre de dos mil veintiuno, el Titular de la **UTCE**, tuvo por recibido el escrito de desistimiento signado por la persona quejosa ya referida y a efecto de tener certeza sobre la autenticidad del contenido del mismo y de que preservaba su propósito de dar por concluido el procedimiento que inició, ordenó darle vista, con el objetivo de que ratificara el mismo o, en su caso, realizaran las manifestaciones que a sus intereses conviniera. Apercibida que, en caso, de no dar contestación a la vista formulada, dicha omisión

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

tendría como efecto tener por ratificado el contenido del escrito de desistimiento ya señalado.

Al respecto, tenemos que Lucero Belén Badillo Nájera fue omisa en dar contestación a la vista para ratificación de desistimiento ordenada en autos, por tanto, se le tiene por desistida tomando en consideración el apercibimiento que fue hecho de su conocimiento en caso de incurrir en ese supuesto, consistente en que dicha omisión tendría como efecto tener por ratificado el contenido del escrito de desistimiento que presentó ante la autoridad instructora.

En consecuencia, toda vez que el derecho a la libertad de afiliación, es un derecho personalísimo, al ser decisión de las y los ciudadanos el afiliarse o no a determinada fuerza política, conforme lo prevé tanto la *Constitución* como la normatividad de la materia, que los hechos denunciados no revisten gravedad ni tampoco con su realización pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial y que la persona denunciante, de manera expresa y tácita, manifestó su intención de desistirse de la acción instaurada en contra del *PRI*, lo procedente **es sobreseer** el presente asunto respecto de la queja presentada por **Lucero Belén Badillo Nájera**.

Lo anterior, atendiendo a que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del procedimiento administrativo con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite

Por tanto, esta autoridad nacional estima procedente **sobreseer** el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE*, y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*, únicamente, por lo que hace a los hechos denunciados por **Lucero Belén Badillo Nájera**.

A similar conclusión arribó este Consejo General al emitir las resoluciones **INE/CG45/2020** e **INE/CG69/2021**, que resolvieron los procedimientos administrativos sancionadores **UT/SCG/Q/SJVS/JD03/TAM/14/2018** y **UT/SCG/Q/CG/160/2019**, respectivamente.

TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que, la presunta violación al derecho de libertad de afiliación denunciada por **Lucía Valencia Hernández**, se cometió **durante la vigencia de la LGIPE**, por lo que, tomando en consideración la

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

información proporcionada por la *DEPPP* y por el *PRI*, la normatividad de dicho ordenamiento legal será la aplicable para los casos en cuestión.

Nombre de la quejosa	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i> ²⁹	Información <i>PR</i> ³⁰
Lucía Valencia Hernández	13/01/2020	13/01/2020

CUARTO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019

Para 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 aplicaban a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.
- 2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.
- 3) La revisión que el *INE* realizó 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.

²⁹ Información contenida en el correo electrónico institucional visible a páginas 25 a 26 del expediente.

³⁰ Información contenida en el anexo del oficio CEEM-10/2020, visible a páginas 44 a 45 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

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 sancionadores ordinarios, con las excepciones siguientes:

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

Asimismo, previó una serie de actividades y obligaciones para los partidos políticos, que debían ser ejecutadas en el plazo comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, cuya inobservancia 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 nueve millones de personas.

Cabe señalar, que los padrones de afiliados/as son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los Partidos Políticos Nacionales; además de ello, el proceso de verificación permanente de que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

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.

En suma, el Acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este Consejo General, tuvo como propósito ser un parteaguas que sentase las bases que permitieran transitar hacia padrones de militantes sólidos y confiables, para superar el alto número de afiliaciones indebidas encontradas antes de su aprobación, visto que, hasta ese momento, la pura imposición de multas no había sido una solución de fondo a la tutela del derecho fundamental de libertad de afiliación, propiciaba el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

En este sentido, el referido acuerdo delineó un régimen transitorio que permitiera a los institutos políticos consolidar sus padrones, a través del agotamiento de los procedimientos siguientes:

1. En cuanto a las afiliaciones recabadas **antes** de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos debían poner en estado de *reserva* la totalidad de su militancia, con el fin de verificar si contaban en sus archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.
2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.

3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la DEPPP la reversión del estatus de *reserva* a *válido*.
4. Asimismo, se ordenó **suspender la resolución** de los procedimientos ordinarios sancionadores cuya materia consistiera en la presunta indebida afiliación a los partidos políticos, hasta en tanto concluyeran las etapas previstas por el acuerdo, a fin de que este Consejo General pudiera contar con datos que revelaran la conducta observada por los institutos políticos durante y después de la vigencia del acuerdo multicitado, así como la realización de las actividades previstas en el mismo, y tomarlas en consideración al momento de resolver en definitiva el procedimiento respectivo y, en su caso, imponer una sanción proporcional no sólo a la comisión intrínseca de la falta, como hasta entonces, sino además, ponderara las medidas y acciones tomadas por los partidos políticos para resolver el problema subyacente.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si el **PRI conculcó el derecho de la libre afiliación**, en su **vertiente positiva —indebida afiliación—** respecto de **Lucía Valencia Hernández**, quien alega no haber dado su consentimiento para estar en sus filas.

Lo anterior, 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*; 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*.

2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS

El *PRI*, mediante oficio PRI/REP-INE/064/2021³¹, signado por su representante ante el *Consejo General* de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente:

- El argumento que hacen valer las quejas en el presente procedimiento, se basa únicamente en su dicho, desconociendo su participación dentro de ese instituto político.
- En ningún momento se ofrecen probanzas contundentes que demuestren la afiliación indebida de la que supuestamente fueron parte, por lo que resultan infundadas sus imputaciones.
- El partido político que representa, realizó las gestiones tendientes para reintegrar o en su caso restituir los derechos de las ciudadanas quejas, actuación que corrobora la buena fe con la que el Partido Revolucionario Institucional siempre se ha desempeñado.

Cabe señalar que, en términos de lo asentado en el resultando 5, de la presente Resolución, tales manifestaciones fueron extemporáneas.

Ahora bien, al formular sus respectivos alegatos, mediante oficio PRI/REP-INE/251/2020³², signado por el representante del *PRI* ante el Consejo General del *INE*, reiteró los argumentos que han sido expuestos con motivo de su contestación al emplazamiento.

Al respecto, por cuestión de método y debido a que las excepciones y defensas hechas valer por el *PRI*, guardan estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

3. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de las y los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta

³¹ Visible a páginas 094 a 095 del expediente. Anexo visible a páginas 096 a 97 del expediente.

³² Visible a páginas 113 a 114 del expediente. Anexo visible a páginas 115 a 116 del expediente.

al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

...

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

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

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

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

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

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 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 las personas 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 las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también

las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, 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**.³³

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,³⁴ 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 uno de ellos, 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 las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

El derecho de libre asociación —para conformar una asociación— y 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.

³³ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

³⁴ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

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.

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 las personas 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 las personas afiliadas a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

I...

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

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

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

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

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

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:

- Es derecho de las y los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- 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);
- Era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- 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 *LGIFE*, 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 entonces *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

adeptos en las entidades federativas o Distritos Electorales requeridos para su constitución y registro.

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus Lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de lo o el ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio a la o al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

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

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

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la Constitución y la Ley, mediante los documentos donde conste la libre voluntad de la persona de ser afiliada 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 las y los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cuál, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por la persona, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna del *PRI*

Como se ha mencionado, 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 una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político 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:³⁵

[...]

***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.

³⁵ Consultable en la dirección electrónica: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

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.

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 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*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

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.

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

...

Artículo 58. *Los miembros del Partido Revolucionario Institucional tienen los derechos siguientes:*

...

XIII. Refrendar, en su caso, o renunciar a su condición de militante;

**REGLAMENTO PARA LA AFILIACIÓN Y DEL REGISTRO PARTIDARIO DEL
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Artículo 3. *Se considera Registro Partidario a la inscripción en un censo nominal de los integrantes del Partido Revolucionario Institucional, sus miembros, militantes, cuadros y dirigentes, así como de sus sectores, de las organizaciones nacionales y las adherentes que cuenten con registro nacional, la Fundación Colosio A.C., el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A. C., y el Movimiento PRI.mx.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

La inscripción en el Registro Partidario, será el medio idóneo para acreditar la temporalidad de militancia en el Partido, debiendo las Secretarías de Organización correspondientes expedir las credenciales y documentos que acrediten la calidad de miembro.

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.***

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:

*a) Copia simple y original para su cotejo, de la **credencial para votar** expedida por el Instituto Federal Electoral actualizada.*

*b) Copia simple del **comprobante de domicilio**, en caso de manifestar domicilio distinto al que aparece en la credencial para votar.*

*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.*

...

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

[Énfasis añadido]

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 o el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- 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.
- Los miembros del *PRI* tienen el derecho de renunciar a su condición de militante.
- Cuando un militante solicite la declaración de su renuncia al *PRI* se estará al procedimiento señalado en la normatividad interna del partido político denunciado.
- La Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, realizará la cancelación del registro respectivo.
- 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/LBBN/CG/99/2020**

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

D) 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 afiliación en todos y cada uno de los PPN, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, **se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.**

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

...

ACUERDO

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

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.”

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

4. 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 registrada 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 registrada en el padrón respectivo.

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso el *PRI*), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que la 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 afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que además los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

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

- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**³⁶, en el que 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**,³⁷ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³⁸ y como estándar probatorio.³⁹

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

³⁶ 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

³⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, *Tribunal Electoral*, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

³⁸ 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.

³⁹ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

en 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 Nación⁴⁰ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

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

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

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

⁴⁰ 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**.

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 una persona desea pertenecer a un instituto político determinado.

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

5. HECHOS ACREDITADOS

Al respecto, es importante recordar que la denuncia presentada por **Lucía Valencia Hernández**, versa sobre la presunta violación a su derecho de libertad de afiliación, por haber sido incorporada al padrón del *PRI*, sin su consentimiento y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, se tiene lo siguiente:

- a) Calidad de ciudadana presuntamente afilada sin su consentimiento por el *PRI*.**

Se acreditó que la persona **quejosa en el presente asunto posee la calidad de ciudadana mexicana**, ello de conformidad con la copia simple de la credencial para votar con fotografía en la que consta su clave de elector, misma que aportó en el escrito de denuncia con el que manifiesta su desconocimiento a la militancia al *PRI*.

b) Inclusión de denunciantes en el padrón de afiliados del *PRI*.

Del informe rendido por la *DEPPP* y por el *PRI*, se localizó el registro correspondiente a la persona quejosa.

Bajo estas premisas, se tiene por acreditada la inclusión de **Lucía Valencia Hernández**, en el padrón de afiliados del *PRI*.

Lo anterior, se detalla de la manera siguiente:

No.	Persona quejosa	Escrito de queja en el que desconoce la afiliación al <i>PRI</i>	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i> ⁴¹	Manifestaciones del partido ⁴²	
				Afiliada(o)	Documento
1	Lucía Valencia Hernández	08/10/20 ⁴³	13/01/2020	13/01/2020	No aportó

Debe precisarse que las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad 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 citado Reglamento, tienen valor probatorio pleno, al no encontrarse 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 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.

⁴¹ Información contenida en el correo electrónico institucional visible a páginas 25 a 26 del expediente.

⁴² Información contenida en el anexo del oficio CEEM-10/2020, visible a páginas 44 a 45 del expediente.

⁴³ Visible a página 004 del expediente

De acuerdo a la información plasmada, obtenemos las **conclusiones generales** siguientes:

1. No existe controversia en el sentido que la **parte actora**, apareció registrada como militante del *PRI*.
2. La fecha de afiliación de la denunciante al *PRI*, corresponde a la que fue informada por la *DEPPP*, al tratarse de los datos que constan en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los partidos políticos del *INE* que fueron capturados por el partido político denunciado.
3. El *PRI* **no** aportó cédulas de afiliación.

Acreditado lo anterior, en el siguiente apartado se procederá a detallar la información asentada en cada una de las conclusiones señaladas, así como, a determinar si para su inclusión en el padrón de militantes del *PRI* medió o no su consentimiento y, por ende, si el uso de sus datos personales para tal fin, fue conforme a derecho, dado que es la materia de fondo del presente asunto.

6. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las denunciantes, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

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

De esta forma, para la configuración de una infracción administrativa electoral se requiere de la actualización de dos elementos esenciales, por una parte, el hecho ilícito (elemento objetivo) y, por otra, su imputación o atribución directa o indirecta (elemento subjetivo), lo cual puede dar lugar a responsabilidad directa o incumplimiento al deber de cuidado.

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

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

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

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

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

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

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

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 *LGIPE*.

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que la persona denunciante, se encontró como afiliada del *PRI*.

En lo tocante a la voluntad de la persona quejosa, como elemento indispensable para acreditar el libre ejercicio de su derecho de afiliación partidista, ésta niega haber tenido o manifestado el propósito de afiliarse al *PRI*, y para tal efecto adujo que tuvo conocimiento de la existencia de su vínculo con el mencionado partido político, al realizar el trámite para su inscripción a un instituto político diverso.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en los apartados denominados *MARCO NORMATIVO* y *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo**

ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e incluso, no pertenecer a ninguno.**

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, demostrar en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano o ciudadana para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento –para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados- siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar 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.

Precisado lo anterior, en el presente asunto **el denunciado no demostró que la quejosa fue afiliada al PRI con su consentimiento, por tanto, se considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de la persona denunciante 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.

Como se adelantó, a continuación, se expondrán los motivos y razones por los que esta autoridad electoral nacional determina que la afiliación que el *PR* llevó a cabo respecto de **la persona denunciante** no fue realizada conforme a la normativa aplicable.

Para tal efecto, señalaremos que, conforme a las conclusiones previamente establecidas, en este caso:

El *PR* omitió aportar cédula de afiliación

A continuación, se abordará el estudio correspondiente.

Como ha sido señalado, se considera que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de las personas es el formato de afiliación o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad del *PR* en materia de afiliación, en la que constara la intención o la voluntad de éstas de afiliarse a ese partido político, tal y como lo establece la Jurisprudencia 3/2019, ya citada.

En efecto, dicho denunciado, como ente de interés público, tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que éstas 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 constatará y probará ese hecho.

En consecuencia, también 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; siendo que, en el caso, no cumplió con tal obligación.

Al efecto, el denunciado, al dar respuesta a los múltiples requerimientos de información, manifestó que **no contaba con la respectiva cédula de afiliación de la persona quejosa** debido a que, derivado de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV-2, las actividades dentro de las oficinas de este Instituto

Político en el Estado de México, se encontraban restringidas en cuanto al número de personas que pueden estar en un mismo lugar, de ahí que el Comité Directivo Estatal en la citada entidad federativa se vio limitado en su capacidad operativa y de envío de documentación, **lo que imposibilitó la búsqueda del formato de afiliación.**

De lo anterior, debe señalarse que, la simple manifestación del denunciado en el sentido que no tuvo la posibilidad de exhibir el soporte documental correspondiente, debido a la contingencia sanitaria que se vive a nivel mundial, en modo alguno puede considerarse como causa de justificación para que ese elemento probatorio no fuera presentado a esta autoridad, toda vez que, el *PRI* en momento alguno acompañó elemento de prueba que acreditara sus afirmaciones en tal sentido.

Posteriormente, al momento que dio respuesta al emplazamiento de ley, tampoco aportó las documentales atinentes, no obstante que tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que la persona, cuyo caso aquí se analiza, otorgó 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.

Por lo que, es válido concluir que el *PRI* no demostró que la afiliación de **Lucía Valencia Hernández**, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que hubiera dado su consentimiento de forma libre para ser afiliada, no obstante que en términos de la información proporcionada por la *DEPPP* tal personas sí se encontraba afiliada a ese ente político.

Lo anterior, en virtud que su normativa interna, específicamente en su Reglamento para la Afiliación y del Registro Partidario del *PRI*, establece lo siguiente:

- El artículo 14, refiere que para afiliarse al *PRI* se deberá acudir de forma libre, individual, personal y pacíficamente, a expresar su voluntad de integrarse a ese ente político. Así, entre los documentos para obtener la afiliación deberá presentar el formato de afiliación al partido, mismo que deberá ser proporcionado por la instancia correspondiente que conozca de la afiliación
- Asimismo, se prevé que, una vez cubiertos los requisitos previstos para tal efecto, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

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. Asimismo, el PRI otorgará el documento que acredite su calidad de miembro y previo pago de cuota de recuperación, la credencial de militante.

Con base en lo anterior, es claro que el *PRI* establece ciertos requisitos específicos de afiliación para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, la respectiva solicitud de afiliación la cual deberá llevar el nombre completo y firma autógrafa o huella dactilar en original del ciudadano solicitante, debidamente acompañada de la credencial para votar; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos que, en el caso que se analiza no fueron cumplidos por el denunciado, tal y como lo establece su propia legislación interna.

No obstante, en el requerimiento que se le formuló, le fue solicitado expresamente la presentación del original o copia certificada del documento en donde constara la libre voluntad de la persona, cuyo caso aquí se estudia, de afiliarse a dicho partido político; lo anterior, en el marco de la investigación desplegada por la autoridad sustanciadora para allegarse de elementos que permitiesen conocer la verdad de los hechos denunciados, sin que hubiera aportado documento alguno al respecto.

Atento a ello y, **ante la falta de elementos probatorios** que permitan acreditar la voluntad de la persona denunciante para afiliarse al *PRI*, existe evidencia que hace suponer que la afiliación materia del presente procedimiento, fue producto de una acción ilegal por parte ese ente político.

Lo anterior es así, porque los partidos políticos, son 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, por lo que 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 la 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.

De ahí que, esta autoridad electoral nacional requiriera al *PRI* para que aclarara la imputación que se hizo en su contra, además se le emplazó por ese motivo y se le dio oportunidad para que, en vía de alegatos, manifestara lo que a su derecho

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

conviniera, pero en ninguna de las etapas procesales realizó alegación que desvirtuara el agravio de la persona quejosa, **ni ofreció o aportó prueba en descargo que resultara idónea o suficiente para eximirlo de responsabilidad.**

Esto es, el *PRI* no demostró que la afiliación de **Lucía Valencia Hernández** se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicha denunciante otorgó su consentimiento para ser afiliada de forma libre.

Y si bien, manifestó que la quejosa ha sido desafiliada de dicho partido político, lo cierto es que no está a debate la cuestión de desafiliación o no de la persona en cuestión y, en su caso, la petición que ésta hubiera formulado, sino la acreditación por parte del *PRI*, de que fue afiliada de manera libre, voluntaria e individual, circunstancia que el partido político denunciado no acreditó.

En este sentido, toda vez que la persona denunciante manifestó no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el *PRI* no cumplió con su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de **Lucía Valencia Hernández** y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, utilizó sin su autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que se amerite.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este *Consejo General* en las resoluciones INE/CG120/2018 e INE/CG448/2018, de veintiocho de febrero y once de mayo, ambas de dos mil dieciocho, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios identificados con las claves UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017 y UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018⁴⁴ y SUP-RAP-137/2018,⁴⁵ respectivamente, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

⁴⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁴⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

En consecuencia, **se acredita la vulneración al derecho de libre afiliación de Lucía Valencia Hernández, en tanto que, se concluye, fue afiliada al padrón de militantes del PRI sin que hubiera otorgado su consentimiento**, en consecuencia, deberá imponerse al *PRI* una sanción que será determinada en el apartado correspondiente de la presente Resolución.

SEXTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad del *PRI*, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

Lo anterior, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

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.

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, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , de la <i>LGIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración por parte del <i>PRI</i> al derecho de libre afiliación y el uso no autorizado de los datos personales de Lucía Valencia Hernández , en la modalidad positiva (afiliación indebida).	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</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 caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las personas de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el *PRI* **incluyó indebidamente en su padrón de afiliados a Lucía Valencia Hernández**, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse a dicho padrón, violentando con ello lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

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

En este orden de ideas, como se analizó, al no demostrarse la voluntad de **Lucía Valencia Hernández**, de pertenecer como afiliada 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 para ser afiliada, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de estos datos se constituya como un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que **en el caso a estudio existe singularidad de la falta**, dado 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 instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a la persona quejosa, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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, fracción I de la *Constitución*; así como 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*, al incluir en su padrón de afiliados a **Lucía Valencia Hernández**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de ésta persona de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontró incluida.

b) Tiempo. En el caso concreto, como se precisó en el Considerando SEGUNDO, la afiliación sin el consentimiento previo de la persona quejosa, aconteció el trece de enero de dos mil veinte, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio denunciado; la cual se deberá tener por reproducida como si a la letra se insertasen, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

Sobre el particular, debe tenerse presente también que, en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían

la obligación de llevar a cabo la revisión de sus padrones, en el entendido que, de no contar con la documentación soporte, debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante.

Bajo esa lógica y de conformidad con las razones que motivaron la instrumentación del citado Acuerdo, para todas aquellas afiliaciones obtenidas por los partidos políticos con fecha posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, es decir, para aquellas consideradas nuevas afiliaciones y para aquéllos registros que conservaran una vez concluida la etapa de Consolidación de padrones⁴⁶ debían, indefectiblemente, contar con los documentos comprobatorios de la libre voluntad de afiliación, ya que la facultad de reservar el registro, solo estaba previsto para los casos derivados del padrón existente a la fecha de emisión del acuerdo; sin embargo, como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el partido no aportó documentación comprobatoria alguna.

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la presente individualización de la sanción, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando era sabedor de la obligación que tenía; esto es, de contar con la documentación soporte de la libre voluntad de las y los ciudadanos de ser sus militantes, de conformidad con la obligación constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del Acuerdo INE/CG33/2019 y, de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de agremiados, en los términos impuestos en este acuerdo.

c) Lugar. Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida al *PRI* se cometió en el Estado de México.

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 *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

⁴⁶ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

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 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 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 las y los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, incisos a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y 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 las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto

en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 3, párrafo 2, 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, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

1. La persona denunciante aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al *PRI*.
2. Quedó acreditado que la parte actora apareció en el padrón de militantes del *PRI*, conforme a lo informado por la *DEPPP*.
3. El partido político denunciado no demostró que la afiliación de la persona quejosa se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de ésta.

4. El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la persona denunciante 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 su afiliación fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

5. El registro de afiliación de **Lucía Valencia Hernández**, se efectuó en temporalidad posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fecha en la que se aprobó el Acuerdo INE/CG33/2019; de ahí que cualquier afiliación ocurrida después de esa temporalidad, debía de estar soportada con los documentos necesarios que demostrasen la voluntad de afiliación.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PRI*, se cometió al afiliar indebidamente a **una** persona, sin demostrar el acto volitivo de éstas 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 y la protección de los datos personales de la ciudadanía mexicana y que la conducta se acredita ante la ausencia de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de la persona denunciante de militar en el *PRI*, ni para el uso de sus datos personales.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el *PRI*, este organismo electoral autónomo considera que, en el caso **sí se actualiza**, conforme a las razones que se exponen a continuación.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la *LGIPE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a

alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado *Código*, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**⁴⁷

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

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

Precisado lo anterior, es necesario señalar que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se tiene registro de la resolución **INE/CG218/2015**, aprobada por el *Consejo General* de este Instituto, el **veintinueve de abril de dos mil quince**, emitida en el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave **UT/SCG/Q/MCHA/CG/9/PEF/24/2015**, mediante la cual se determinó sancionar al *PRI*, al haberse acreditado que, incorporó a diversos ciudadanos a su padrón de afiliados sin mediar su consentimiento para ello, así como la utilización

⁴⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

de sus datos personales para tal fin; resolución que quedó firme al no ser controvertida por dicho instituto político.

Luego entonces, toda vez que de conformidad con lo expuesto en la presente Resolución, se tiene acreditado que la afiliación de la persona quejosa por parte del *PRI* se realizó sin que mediara su voluntad, mediante el uso no autorizado de sus datos personales para tal fin, es evidente que se actualiza la figura jurídica de **reincidencia**, lo anterior, tomando en consideración la temporalidad en que el partido político denunciado llevó a cabo la conducta infractora, esto es, el **trece de enero de dos mil veinte**, en términos de la información proporcionada por la *DEPPP*.

Por tanto, la infracción por la que se sanciona al *PRI* en el presente asunto, al ser de la misma naturaleza que aquella respecto de la fue sancionado en la resolución de veintinueve de abril de dos mil quince, con la que se protegió el mismo bien jurídico tutelado por la normativa electoral, consistente en el derecho de las y los ciudadanos de decidir libremente si desean afiliarse o no, a un partido político y, no obstante ello, incurrió en la misma conducta, al registrar en su padrón de afiliados a la persona quejosa a que hemos hecho referencia en el cuadro que antecede, sin su consentimiento, es que se concluye que se actualizan los supuestos mínimos de la reincidencia respecto de ese caso.

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, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de **Lucía Valencia Hernández**, pues se comprobó que el *PRI* la afilió, sin demostrar con la documentación soporte correspondiente, que medió su voluntad de pertenecer a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militantes 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 o agremiadas a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de la persona denunciante, 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.
- Si existe reincidencia por parte del *PRI*.

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 en su modalidad positiva —indebida afiliación— de **Lucía Valencia Hernández**, lo que constituye

una violación a su derecho fundamental de libre afiliación reconocido en la *Constitución*.

C) Sanción a imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que 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 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*, 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 *LGIFE*, la cancelación de su registro como partido político.

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

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

éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.

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

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

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo del *PRI*, justifican la imposición de la sanción prevista en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA, aunado a que en los casos que existía reincidencia, dicha sanción se aumentaba, conforme a lo establecido en el referido artículo 456 de la *LGIPE*.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

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

Ante tales circunstancias, y de conformidad con las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, se implementó un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, el cual garantice, 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.

No obstante, como se advierte, el partido político denunciado, incorporó a la ciudadana ya referida, a su padrón de militantes sin mediar su consentimiento para ello, ni para la utilización de sus datos personales para ese fin, aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del Acuerdo INE/CG33/2019, aprobado por este *Consejo General*, el veintitrés de enero de dos mil diecinueve; tal como se ha precisado en el **numeral 6** del Considerando **QUINTO de esta Resolución**.

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 ya invocada jurisprudencia de rubro: **“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”**.

Atento a ello, 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 respecto de la persona quejosa en 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 *LGIPE*, 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 afiliación indebida que se denunció no fue desvirtuada por el *PRI*, aunado a que, la queja presentada y la baja de la denunciante del padrón de militantes del *PRI* aconteció en octubre de dos mil veinte, **temporalidad en la que ya no le eran aplicables los beneficios del Acuerdo INE/CG33/2019**, en el que se estableció, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en esa época ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,⁴⁸ en la que se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas, respecto de quienes no contara con la cédula de afiliación correspondiente y/o el documento que acreditara la voluntad de las y los interesados de permanecer en los partidos políticos.

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, lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja de los mismos, hasta ser requerido por la**

⁴⁸ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

UTCE, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.

Lo que denota, 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.

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.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico **que se trata de la interposición de una denuncia por afiliación indebida, la cual ha quedado acreditada en autos**, es claro que la individualización de la sanción aplicada con motivo de la violación al derecho de libre afiliación de la ciudadana al partido político denunciado, debe resultar proporcional al número de personas en cuyo perjuicio se cometió la falta, sin perder de vista las condiciones socioeconómicas del instituto político, 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**,⁴⁹ 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 concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de la denunciante, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado **con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte**, la conservara dentro de su padrón de militantes, no obstante haber transcurrido el periodo establecido para la depuración de los registros de aquellas personas respecto de quienes no contara con la cédula de afiliación correspondiente, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa equivalente a 963 (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización**, conforme al año en que aconteció la infracción.

⁴⁹ 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/LBBN/CG/99/2020**

Es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuada 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 términos de lo expuesto, toda vez que respecto de Lucía Valencia Hernández, la conducta infractora del partido político denunciado aconteció el trece de enero de dos mil veinte, época en la cual ya era vigente la reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuada por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, en la que como ya se mencionó, fue determinado 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, la sanción que le corresponde al **PRI** por lo que hace a la conducta acreditada que en el caso se analiza, se impone con base en la Unidad de Medida de Actualización vigente en ese año –dos mil veinte- de conformidad con lo siguiente:

No.	Ciudadana (o)	Fecha de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	Sanción a imponer
1	Lucía Valencia Hernández	13/01/2020	963	\$86.88	\$83,665.44

Sin embargo, tomando en consideración que, en el caso de **Lucía Valencia Hernández**, ha quedado acreditada además, la **reincidencia** en que incurrió el partido político denunciado, lo procedente es aumentar la multa originalmente impuesta a **1284 Unidades de Medida y Actualización** (mil doscientas ochenta y cuatro UMA´s) vigentes al momento de la comisión de la conducta, es decir, en el año dos mil veinte (**\$86.88** –ochenta y seis pesos 88/100 M.N.),⁵⁰ **lo que equivale a \$111,553.92 (ciento once mil quinientos cincuenta y tres pesos 92/100).**

⁵⁰ Consultable en la página de internet: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020**

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta al *PRI*, constituyen una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, sobre todo como en el caso que nos ocupa, aquellas relacionadas con la conservación de registros de militantes, sin contar con la documentación que acredite la libre afiliación de la ciudadana quejosa.

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

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG573/2021, emitido por este *Consejo General* en el que, se estableció que, entre otros, el *PRI* recibiría mensualmente en el presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

SUJETO	Monto del financiamiento público para el sostenimiento mensual de Actividades Ordinarias del 2021
<i>PRI</i>	\$70,581,138.00

Ahora bien, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/9922/2021**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de octubre de dos mil veintiuno, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

SUJETO	FINANCIAMIENTO MENSUAL (A)	POR MULTAS Y SANCIONES (B)	IMPORTE NETO DE LA MINISTRACIÓN (M= A-B)
<i>PRI</i>	\$70,581,138.00	\$73,563.00	\$70,507,575.00

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PRI*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de octubre del año en curso, representa el siguiente porcentaje:

Año de la comisión de la infracción	Monto de la sanción por persona	Personas indebidamente afiliadas	% de la ministración mensual ⁵¹
2020	\$111,553.92	1	0.15%

Por consiguiente, la sanción impuesta al *PRI* no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes de octubre de este año.

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por *el PRI* (especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la falta); su grado de responsabilidad en el actuar ilegal, y su capacidad socioeconómica.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido antes citado, comparada con el financiamiento que recibe del *INE* para el mes de octubre de dos mil veintiuno, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagar sin que ello afecte sus operaciones ordinarias, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009⁵², es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

⁵¹ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

⁵² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, las cantidades objeto de las multas serán deducidas 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.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵³ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **sobresee** el procedimiento sancionador ordinario, respecto de **Lucero Belén Badillo Nájera**, en términos de lo establecido en el **Considerando SEGUNDO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se **acredita** la infracción atribuida al **Partido Revolucionario Institucional**, consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, respecto de **Lucía Valencia Hernández**, en términos de lo establecido en el **Considerando QUINTO, numeral 6**, de esta Resolución.

TERCERO. En términos del Considerando **SEXTO**, de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, una multa, conforme al monto que se indica a continuación:

⁵³ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/LBBN/CG/99/2020

Persona denunciante	Sanción impuesta
Lucía Valencia Hernández	1284 Unidades de Medida y Actualización (mil doscientas ochenta y cuatro) calculadas al segundo decimal, equivalentes a \$111,553.92 (ciento once mil quinientos cincuenta y tres pesos 92/100)

La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación, así como por juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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 SEXTO.

Notifíquese personalmente a Lucero Belén Badillo Nájera y Lucía Valencia Hernández, partes quejosas en el presente asunto y al **Partido Revolucionario Institucional** mediante 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.**

Por estrados, a quienes 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 ordinaria del Consejo General celebrada el 17 de noviembre de 2021, por votación unánime de las y 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/LBBN/CG/99/2020**

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de sobreseimiento, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y 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, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al monto de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**