

INE/CG765/2022

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021  
**DENUNCIANTES:** ELSA ELIZABETH FLORES  
SÁNCHEZ Y CYNTHIA BERENICE GARCÍA PALACIOS  
**DENUNCIADO:** PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE  
MÉXICO

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR ELSA ELIZABETH FLORES SÁNCHEZ Y CYNTHIA BERENICE GARCÍA PALACIOS, - QUIENES ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISOR/SUPERVISORA Y/O CAPACITADOR/CAPACITADORA ASISTENTE ELECTORAL DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021-, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, ATRIBUIBLES AL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA AFILIACIÓN INDEBIDA AL PARTIDO POLÍTICO REFERIDO, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 29 de noviembre de dos mil veintidós.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Constitución</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>DEPPP</i></b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b><i>DERFE</i></b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b><i>INE</i></b>	Instituto Nacional Electoral

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>LGIFE</i></b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>LGPP</i></b>	Ley General de Partidos Políticos
<b><i>Manual</i></b>	Anexo 5 de rubro “Procedimiento para la Compulsa de la credencial de elector” del Manual de Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, aprobado por el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG189/2020
<b><i>PVEM</i></b>	Partido Verde Ecologista de México
<b><i>Reglamento de Quejas</i></b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Sala Superior</i></b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b><i>UTCE</i></b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

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

**I. DENUNCIAS.** En fechas diversas, se recibieron en la *UTCE* sendos escritos de queja signados por las ciudadanas que a continuación se enlistan, a través de los cuales hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, de manera individual, hechos que contravienen la normatividad electoral, consistentes en su presunto registro en el padrón de militantes del *PVEM* sin su consentimiento, así como el supuesto uso indebido de sus datos personales.

<b>No.</b>	<b>Nombre del quejoso (a)</b>	<b>Fecha de presentación de la queja</b>
1.	Elsa Elizabeth Flores Sánchez	23/11/2020
2.	Cynthia Berenice García Palacios	23/11/2020

**II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.** El diez de marzo de dos mil veintiuno, el Titular de la *UTCE*, emitió acuerdo por el cual se tuvieron por recibidas las quejas presentadas por las ciudadanas enlistadas con anterioridad; asimismo, se ordenó

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del presente procedimiento sancionador ordinario, mismo que quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**. También se determinó admitir a trámite el procedimiento y reservar lo conducente al emplazamiento de las partes involucradas hasta en tanto se contará con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

Con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de los elementos y constancias necesarios para la debida sustanciación del procedimiento que se resuelve, a través de los acuerdos que se citan a continuación, se requirió a la *DEPPP* y al *PVEM* proporcionaran información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciantes; así como sobre la baja de éstas del padrón de afiliados de dicho partido político, visible tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como en el portal de internet del denunciado.

Dichos proveídos fueron notificados y desahogados como se muestra a continuación:

Fecha del acuerdo	Sujeto requerido	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
10/marzo/2021	<i>PVEM</i>	INE-UT/01888/2021 16/marzo/2021	18/marzo/2021
	<i>DEPPP</i>	INE-UT/01887/2021 17/marzo/2021	19/marzo/2021
06/abril/2021	<i>PVEM</i>	INE-UT/02850/2021 07/abril/2021	09/abril/2021
10/agosto/2021	En esta fecha, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, a fin de verificar si las quejas involucradas en el presente procedimiento se encontraban dadas de baja del <i>PVEM</i> , para ello, se estableció su búsqueda en el padrón de afiliados del citado sujeto, el cual puede ser consultado en la página de internet <a href="https://www.partidoverde.org.mx/">https://www.partidoverde.org.mx/</a>		

**III. VISTA A LAS QUEJOSAS.** Mediante acuerdo de diez de agosto de dos mil veintiuno, en cumplimiento a lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2 y 17, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE* y en términos del *Anexo 5. Procedimiento para la Compulsa de*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

la credencial de elector, del Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, se procedió a dar vista a las quejas involucradas en el presente procedimiento, con copia simple de la información proporcionada por la DEPPP, así como aquella exhibida por el PVEM, para que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del mencionado proveído, efectuaran las manifestaciones que consideraran oportunas. Dicho acuerdo fue notificado de la siguiente manera:

No.	Nombre del quejoso	Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta	Respuesta
1.	Elsa Elizabeth Flores Sánchez	20/octubre/2021	21/octubre/2021 a 25/octubre/2021	No presentó respuesta
2.	Cynthia Berenice García Palacios	15/octubre/2021	18/octubre/2021 a 20/octubre/2021	No presentó respuesta

**IV. EMPLAZAMIENTO.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, se ordenó el emplazamiento al PVEM, a efecto de 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.

Cabe señalar, que para tal efecto se le corrió traslado con disco compacto que contenía todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
<b>PVEM</b>	INE-UT/10432/2021 06/diciembre/2021	El 13/diciembre/2021, se recibió en la UTCE el escrito signado por el representante suplente del PVEM ante el Consejo General a través del cual dio contestación al emplazamiento.

Asimismo, en el acuerdo en comento, en términos del Anexo 5. Procedimiento para la Compulsa de la credencial de elector, del Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, se determinó hacer del

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

conocimiento del Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del *INE*, así como de los Vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las diferentes Juntas Locales y/o Distritales donde participaron las quejas para ser Supervisores y/o Capacitadores-Asistentes Electorales, la omisión de dichas personas de dar respuesta a la vista formulada mediante acuerdo de diez de agosto de dos mil veintiuno, para los efectos legales conducentes.

**V. ALEGATOS.** Mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil veintidós, se ordenó poner a disposición de las partes las actuaciones que integran el expediente, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera. Dicho proveído fue notificado y desahogado en los siguientes términos:

**DENUNCIADO**

VISTA PARA ALEGATOS		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
<b>PVEM</b>	INE-UT/00986/2022  16/febrero/2022	El 22/febrero/2022, se recibió en la <i>UTCE</i> el escrito signado por el representante suplente del <i>PVEM</i> ante el <i>Consejo General</i> a través del cual formuló alegatos.

**DENUNCIANTES**

VISTA PARA ALEGATOS			
No.	Nombre del quejoso (a)	Fecha de notificación	Contestación
1.	Elsa Elizabeth Flores Sánchez	22/febrero/2022	No formuló alegatos
2.	Cynthia Berenice García Palacios	22/febrero/2022	No formuló alegatos

**VI. VISTA A CYNTHIA BERENICE GARCÍA PALACIOS.** La cédula de afiliación presentada por el partido político denunciado el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, a través del oficio PVEM-INE-547/2021, por un *lapsus calami* no fue entregada a Cynthia Berenice García Palacios, a efecto de que manifestara lo que considerara pertinente.

En ese sentido, mediante acuerdo de trece de julio de dos mil veintidós, se dio vista a dicha ciudadana en términos del *Anexo 5. Procedimiento para la Compulsa de la*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

*credencial de elector, del Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, con copia simple del citado documento, para que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del mencionado proveído, efectuara las manifestaciones que considerara oportunas. Dicho acuerdo fue notificado de la siguiente manera:*

No.	Nombre del quejoso	Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta	Respuesta
1.	Cynthia Berenice García Palacios	18/julio/2022	19/julio/2022 a 21/julio/2022	No presentó respuesta

**VII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN.** Mediante correo electrónico institucional, la *DEPPP* informó que las partes quejosas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PVEM*, sin advertir alguna nueva afiliación.

**VIII. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** En su oportunidad, se ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión.

**IX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. SESIÓN DE LA COMISIÓN.** En la tercera sesión extraordinaria de carácter privado de 2022, celebrada el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, la Comisión analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes, ordenando su remisión a este órgano colegiado para su aprobación definitiva.

## **CONSIDERANDO**

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

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

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución;

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), y 29 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 *PVEM*, en perjuicio de las quejas involucradas en el procedimiento que se resuelve.

Ahora bien, conforme al artículo 44 párrafo 1, inciso j) de la *LGIPE*, los partidos políticos deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la normatividad electoral, correspondiendo al *INE* vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la Ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n), y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento jurídico, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículos 25 y 29 de la *LGPP*, así como la infracción a los derechos contenidos en los numerales 2, párrafo 1, inciso b), y 3, párrafo 2, del mismo ordenamiento jurídico, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, toda vez que corresponde a este órgano superior de dirección conocer de las infracciones a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones atinentes, en el particular, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la infracción denunciada, atribuida al *PVEM*, consistente, en esencia, en la presunta violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales de las denunciadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>1</sup> 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.

---

<sup>1</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

- 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 las y los ciudadanos.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIFE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir, con base en el derecho humano a la libre asociación en su vertiente de afiliación política.

**SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.**

En el procedimiento en que se actúa, se advierte que las presuntas faltas (indebida afiliación), se cometieron durante la vigencia de la *LGIFE*, por tanto, será bajo dicha normativa que se analizarán los supuestos que se denuncian en el presente expediente.

**TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019**

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

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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 las y 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.

## **CUARTO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO.**

En el presente asunto se debe determinar si el *PVEM* vulneró el derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— de las personas que alegan no haber dado su consentimiento para pertenecer a sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), 25, párrafo 1, incisos a), e), e y) y 29 de la *LGPP*.

### **2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS**

- El *PVEM*, señaló que en ningún momento se han usado indebidamente los datos personales de las quejas, ni mucho menos las ha afiliado sin su consentimiento.

En ese sentido, indica que la afiliación al *PVEM* es un derecho que se ejerce libremente, esto es, de acuerdo a los Estatutos del *PVEM* el proceso para afiliarse a dicho ente político se efectúa de la siguiente manera:

1. Acudir a cualquier oficina del *PVEM*.
2. Presentar un escrito en donde se exprese el deseo de afiliarse al *PVEM*, acompañando a dicho escrito la respectiva credencial de elector del ciudadano.

Asimismo, aduce que el registro de afiliación regulado por sus Estatutos ya sea para el caso de militantes, adherentes o simpatizantes, se debe presentar invariablemente la credencial para votar con fotografía y la solicitud respectiva en la cual se exprese la voluntad del interesado para formar parte del *PVEM*. De tal suerte que las quejas presentaron de manera voluntaria fotocopia de la credencial de elector y cumplieron con el llenado del formato de afiliación aprobado por el *PVEM* en el cual manifestaron su libre interés de ser inscritos en el padrón de afiliados.

Dicha circunstancia se corrobora con la cédula de afiliación original y copia simple de la credencial de elector de Cynthia Berenice García Palacios, misma que se hizo llegar a la autoridad electoral a través del oficio PVEM-INE-547/2021, en la cual se detallan los datos de su afiliación.

A su vez, refiere que las quejas ya no se encuentran registradas en el Padrón de Afiliados del *PVEM* en atención a la voluntad manifestada por las ciudadanas derivada de la instauración del procedimiento sancionador ordinario en que se actúa.

Por otro lado, señala que no existe un uso indebido de los datos personales de las quejas, ya que los datos para afiliarse al partido político, únicamente son requeridos a aquellos ciudadanos que manifiestan su intención de afiliarse, mismos que son utilizados exclusivamente para los fines determinados en la legislación electoral y estatutaria correspondiente, por lo tanto, invoca el principio de presunción de inocencia.

Por último, señala que en la resolución que ponga fin al procedimiento se tome en cuenta el acuerdo del INE/CG33/2019, aprobado por el *Consejo General*.

Con relación a las excepciones y defensas hechas valer, por cuestión de método y debido a su 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 los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

##### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

###### **Artículo 6**

...

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

*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 lo tanto, el derecho de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano y ciudadana mexicanos tienen 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 ciudadanas y 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002** emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**<sup>2</sup>

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 ciudadanas y 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 éstos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>3</sup> 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.

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.

---

<sup>2</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>3</sup> 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](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/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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 y los ciudadanos para ser parte de un partido político.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

*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:

- Que es derecho de las y los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los Estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

### **B) Lineamientos para la verificación de afiliados**

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

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

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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 la o el ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renunciar 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 de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normativa 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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 las y los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de

documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por ésta, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

### **C) Normativa interna del *PVEM***

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de la ciudadanía, 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 ciudadana/o debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente del Estatuto del ***PVEM*** consiste precisamente en el incumplimiento de sus propias normas de afiliación.

#### ***Estatuto***<sup>4</sup>

#### **“CAPÍTULO II**

#### ***De los Procedimientos para Afiliación de sus Militantes, Adherentes y Simpatizantes***

**Artículo 2.-** *El Partido Verde Ecologista de México, está abierto para todos los mexicanos que se interesen, respeten y acepten la Declaración de Principios, el Programa de Acción, y los Estatutos del Partido, que colaboren en la defensa y protección del medio ambiente y coincidan con el principio básico de la democracia en el respeto de la decisión de la mayoría.*

*Los mexicanos que así lo decidan podrán afiliarse libre e individualmente al instituto político de conformidad con las siguientes modalidades:*

**I.-** *Militante, ciudadanos que se valoran como el principal activo del Partido Verde Ecologista de México; con el compromiso y la participación en la toma de decisiones, que contribuyen a definir el proyecto verde ecologista mexicano;*

**II.-** *Adherente, los mexicanos que contribuyen con el Partido Verde Ecologista de México para la realización de sus fines y objetivos mediante aportaciones intelectuales y de propaganda; y*

---

<sup>4</sup> Consultables en <https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/estatutos-generales-pvem.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

*III.- Simpatizante, los mexicanos que mantienen una voluntad activa de colaboración y se inscriben voluntariamente en un registro del correspondiente ámbito territorial; para recibir información de actividades, reuniones y participación en programas.*

*La afiliación al Partido Verde Ecologista de México, es individual, personal, intransferible, libre y pacífica. En tal virtud y por tratarse de un Partido Político Nacional, en el cual sus afiliados; militantes, simpatizantes y adherentes participan en forma personal y voluntaria, en el ejercicio de las actividades políticas que se encuentran consideradas en el Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como prerrogativas de los ciudadanos, la simple afiliación a este Instituto Político de ninguna manera podrá generar derechos laborales.*

**Artículo 3.-** *Para ser militante del Partido Verde Ecologista de México, es necesario ser ciudadano mexicano con el compromiso de lograr una sociedad más justa, solidaria e igualitaria, a través de la participación de las ideas y del trabajo, que definan y configuren el proyecto político verde ecologista mexicano de transformación y búsqueda de una sociedad mejor y de una sana relación del hombre con su entorno natural.*

*Los militantes del Partido Verde Ecologista de México son aquellos ciudadanos que están en pleno ejercicio de sus derechos políticos y estatutarios y acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

*I.- Estar registrado en el padrón de adherentes por un plazo no menor a dos años plenamente acreditados conforme al capítulo de afiliación de los presentes Estatutos. En los casos de haber sido dirigente, candidato o haber ocupado un cargo de elección popular postulado por otro instituto político, el plazo a cumplir no podrá ser inferior a por lo menos tres años a partir de su registro como adherente; **salvo haber sido candidato de coalición o candidatura común con el Partido Verde Ecologista de México en cuyo caso el Consejo Político Nacional determinará si queda sin efecto lo previsto en la presente fracción y procede su registro como militante;***

*II.- Adquirir el compromiso de participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido;*

*III.- Una vez cumplidos los requisitos anteriores y apoyado por un militante, solicitar por escrito su cambio de carácter al Comité Ejecutivo Estatal correspondiente, quien turnará dicha solicitud al Consejo Político Nacional para su aprobación, quien en su caso registrará su inclusión en el padrón nacional de militantes.*

...

**Artículo 4.-** *Son adherentes del Partido los mexicanos que hayan solicitado personal, libre e individualmente al Comité Ejecutivo Estatal de su ámbito territorial su adhesión al padrón Estatal de adherentes en los términos de los presentes Estatutos y que se comprometan a contribuir a la realización de los objetivos del Partido, mediante aportaciones intelectuales o con su apoyo de opinión y de propaganda.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

*El Consejo Político Nacional se reunirá, por lo menos una vez cada tres meses o cuando las necesidades así lo indiquen, con el objeto de pronunciarse sobre la admisión o no de ciudadanos que durante ese lapso hayan solicitado su cambio de calidad de afiliado, de adherente a militante y, en su caso, expedir el nombramiento y la credencial correspondiente del solicitante o, en su defecto, emitir el Acuerdo que niegue tal calidad, en el que se establecerán la razones y fundamentos que motivan la negativa de registro.*

*Para conservar el carácter de adherente se requerirá cumplir los presentes Estatutos, las normas que de éste emanen y difundir los Documentos Básicos del Partido.*

...

**CAPÍTULO III**  
**De los Militantes y Adherentes**

**Artículo 7.-** *Son derechos y obligaciones de los militantes del Partido Verde Ecologista de México, los consignados en las siguientes bases:*

...

**Segunda.** - *Serán obligaciones y deberes de los militantes:*

...

**III.-** *Conservar y mantener vigente su constancia de militante del Partido Verde Ecologista de México;*

...

**IX.-** *Cubrir sus cuotas puntualmente al Partido Verde Ecologista de México conforme al Capítulo de Afiliación de los presentes Estatutos;*

...

**XIII.-** *De conformidad con lo previsto por la fracción III, que antecede, todos los militantes deberán ratificar su militancia en el proceso que para tal efecto podrá convocar en todo el país el Consejo Político Nacional previo a la celebración de procedimientos internos, debiendo recibir una nueva credencial que acredite su calidad de militante....*

**Artículo 8.-** *Son derechos y obligaciones de los adherentes del Partido Verde Ecologista de México, los consignados en las siguientes bases:*

**Primera.** - *Serán derechos y prerrogativas de los adherentes:*

...

**VIII.-** *Solicitar ante la instancia estatutaria correspondiente el cambio de calidad de adherente por el de militante conforme a lo señalado por los presentes Estatutos; y*

...

**Segunda.** - *Serán obligaciones y deberes de los adherentes:*

...

**III.-** *Conservar y mantener vigente su constancia de adherente del Partido Verde Ecologista de México;*

...

*El Consejo Político Nacional custodiará, administrará y actualizará una vez al año todo lo relacionado con el Padrón Nacional de Adherentes.*



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

**Artículo 9.-** Causará baja como militante o adherente del Partido, cuando:

...

**V.-** Sea postulado por otro Partido político a cualquier cargo de elección popular;

**VI.-** Cuando no ratifique su militancia en el proceso estatutario que para tal efecto convoque el Consejo Político Nacional;

**CAPÍTULO XVIII**  
**Del Registro de Afiliación**

**Artículo 91.-** De la afiliación de los Militantes;

Se consideran militantes del Partido los ciudadanos que cumpliendo con lo establecido por el artículo 3 de los presentes Estatutos, hayan obtenido ese carácter de acuerdo a las disposiciones de este capítulo.

**Artículo 98.-** De la afiliación de los adherentes;

Se considerarán como adherentes a los mexicanos a que se refiere el artículo 4 de los presentes Estatutos y que han obtenido ese carácter de acuerdo a lo establecido en este capítulo.

**Artículo 99.-** Para ser adherente es necesario tener 15 años cumplidos al día de la solicitud correspondiente, y tratándose de personas que tengan 18 años o más, aparte del trámite de solicitud tendrán que presentar su credencial para votar con fotografía

**Artículo 100.-** La persona interesada deberá presentar la solicitud ante el Comité Ejecutivo Estatal correspondiente cumpliendo con los requisitos que establecen los presentes Estatutos.”

**REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN  
PÚBLICA, ARCHIVOS Y PROTECCIÓN DE DATOS DEL PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**“CAPÍTULO III**  
**INFORMACIÓN CLASIFICADA**

**Artículo 9.** Toda la información en posesión del Partido que éste genere, obtenga, adquiera, transforme o conserve por cualquier título es pública y accesible a cualquier persona y sólo podrá clasificarse como “temporalmente reservada” y “confidencial”.

Como información temporalmente reservada podrá clasificarse aquella cuya divulgación represente un riesgo de perjuicio significativo al interés público; que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas internas o en procesos electorales federales y locales; influyan en la organización del proceso electoral en contravención con la normatividad electoral aplicable; o las demás previstas en la Ley de Transparencia.

Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable. Dicha información no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus

*representantes y los organismos internos del Partido facultados para ello. Se considera como información confidencial la contenida en el artículo 116 de la Ley de Transparencia. Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los organismos internos del Partido, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.*

...

**TÍTULO CUARTO**  
**PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 21.** *Se adoptarán las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.*

*Asimismo, el Partido no podrá difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en sus sistemas, a menos que haya mediado consentimiento del titular y que sea acorde a las finalidades del instituto político.*

**Artículo 22.** *Los datos personales recabados serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema de Datos Personales “padrón de afiliados (simpatizantes, adherentes y militantes) del Partido Verde Ecologista de México”. Cuya finalidad es crear el banco de datos de Afiliados a este Instituto Político y serán resguardados por el Consejo Político Nacional del Partido, para su custodia, administración, actualización y ejecución de todo lo relativo al padrón de afiliados.*

*El Secretario, es la instancia donde se podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, así como la revocación del consentimiento. Asimismo, no se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales cuando: se transfieran entre órganos y entidades del Partido; sean necesarios para cuestiones estadísticas, científicas o de interés general; y cuando se contrate la prestación de un servicio que los requiera. Lo anterior, siempre y cuando dichos datos se utilicen para el ejercicio de las facultades y propósitos del Partido de conformidad con la Ley de Partidos o cuando medie orden judicial.”*

...

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 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

- Para militar en el **PVEM**, los mexicanos, mujeres y hombres, deberán aceptar y suscribir los Documentos Básicos y sus políticas específicas.
- Para estar afiliado al **PVEM**, los mexicanos mujeres y hombres deberán aceptar la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos y deberán de colaborar con algunas tareas del Partido, especialmente las electorales.
- Uno de los requisitos formales para afiliarse al **PVEM**, consiste en presentar una solicitud de afiliación por escrito, a la instancia partidaria correspondiente.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

**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, el cual, en lo que interesa, estableció:

**CONSIDERANDO**

...

**10. Justificación del Acuerdo.**

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

**12. Procedimiento de revisión y actualización y modernización de los Padrones de afiliadas y afiliados.**

**4. Consolidación de padrones.**

...  
*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del INE. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veinte.*

*A partir del sexto día hábil del mes de enero de dos mil veinte y hasta el último día de ese mes, los PPN notificarán a la DEPPP respecto de la cancelación de datos en el sistema de cómputo de todos aquellos registros que permanecieron en el estatus de reserva y de los cuales no informaron, ni acreditaron poseer el documento que prueba la afiliación o ratificación de la misma. En caso contrario, el último día de enero de dos mil veinte, la DEPPP requerirá a los PPN para que informen del estatus señalado, apercibiendo a los PPN que, de ser omisos en la respuesta, sabedores de las consecuencias*

**ACUERDO**

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

...  
**QUINTO.** Los PPN cancelarán los registros de aquellas personas respecto de las cuales no cuenten con la cédula de afiliación, refrendo o actualización una vez

*concluida la etapa de ratificación de voluntad de la ciudadanía. La baja no podrá darse en contra de la voluntad de la o el afiliado.*

**[Énfasis añadido]**

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparecieran en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación y de las cuales se contara con el documento que avalara la afiliación o ratificación de la misma.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación.

### **E) Protección de datos personales**

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

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

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

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

*...*

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

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 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 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>5</sup> donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia **21/2013**, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>6</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su

---

<sup>5</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

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

trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>7</sup> y como estándar probatorio.<sup>8</sup>

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>9</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Véase la 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. <sup>22</sup> Véase la nota 35.

<sup>9</sup> 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**.



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

- Que existió una afiliación al partido.
- Que no medió la voluntad de la ciudadana o el 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 de Medios*, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que la denunciante o el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliada o afiliado al partido que denuncia.

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

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

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

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que **si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento de la denunciante o el**

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

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

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo una persona previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que 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 su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

Otro aspecto importante a tomar en consideración, radica en que, si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la quejosa o el quejoso, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por la quejosa o el quejoso, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas y Denuncias*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la *UTCE* durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

Así, el artículo 24 del citado cuerpo normativo establece que:

- 1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores **ordinario** y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.*
- 2. Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*
- 3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción **y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

***Énfasis añadido***

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, **no basta con objetar de manera formal el medio de prueba ofrecido por el partido político para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se**

apoya la objeción y, también, aportar en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar su objeción.

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 4/2005<sup>10</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998).** En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción.** Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.**

#### **Énfasis añadido**

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden,

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

A efecto de robustecer lo anterior, se citan criterios de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se han pronunciado en tal sentido sobre el tema:

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**<sup>11</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**<sup>12</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**<sup>13</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**<sup>14</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**<sup>15</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**<sup>16</sup>

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia I.3o.C. J/11<sup>17</sup>, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia I.3o.C. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

<sup>12</sup> Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

<sup>13</sup> Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

<sup>14</sup> Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

<sup>15</sup> Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

<sup>16</sup> Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

<sup>17</sup> Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

**DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS.** *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.***

**Énfasis añadido**

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29<sup>18</sup>, sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

**DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando **se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.***

**Énfasis añadido**

Lo anterior, en suma, significa que para desvirtuar la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

voluntad de la quejosa o el quejoso, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que el quejoso realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, el quejoso afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

Lo anterior, atento que, conforme a la normativa que rige los procedimientos sancionadores electorales y que inexcusablemente está obligado a seguir este *Consejo General*, resulta imperativo que quien objeta un medio de prueba, señale específicamente cuál es la parte que cuestiona, y al efecto aporte, o cuando menos señale, conforme a la regla general relativa a que a quien afirma le corresponde probar —vigente en los procedimientos sancionadores electorales conforme a lo establecido por la *Sala Superior*—, los elementos objetivos y ciertos que puedan conducir a destruir la eficacia probatoria de los elementos aportados por el denunciado en su defensa, pues de otra manera, el principio de presunción de inocencia deberá prevalecer apoyado en las evidencias allegadas al procedimiento por el presunto responsable.

## 5. ACREDITACIÓN DE HECHOS

Como se ha mencionado, los escritos de queja presentados por las denunciadas, versan sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política, al haber sido incorporadas al padrón del *PVEM*, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de las denuncias, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como la conclusión que fue advertida, de conformidad con lo siguiente:

No.	Ciudadana	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	Cynthia Berenice García Palacios  Escrito de queja presentado el 23/noviembre/2020	Correo electrónico 19/marzo/2021  Fecha de afiliación 30/10/2016  Fecha de baja 17/03/2021	Oficios PVEM-INE-231/2021 y PVEM-INE-547/2021, firmados por el representante suplente del <i>PVEM</i> ante el <i>Consejo General</i> , en los cuales precisó que Cynthia Berenice García Palacios, fue dada de baja del Sistema de Verificación del Padrón de afiliados de los partidos políticos, así como de su página oficial, por lo que presenta un estatus de CANCELADO.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

No.	Ciudadana	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
		Fecha de cancelación 17/03/2021	Al respecto, proporcionó el original de la cédula de afiliación de la ciudadana quejosa.  Fecha contenida en la cédula de afiliación proporcionada por el partido denunciado: 30/octubre/2016
<b>Conclusiones</b>			
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció registrada como militante del <i>PVEM</i> , que el partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el <b>original</b> del formato de afiliación con firma autógrafa, y que la quejosa no realizó manifestaciones que desvirtuaran dicho elemento probatorio (aún y cuando se le corrió traslado con copia de ese documento, en términos del <i>Manual</i> ), se debe concluir que <b>la afiliación de la ciudadana se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</b>			

No.	Ciudadano(a)	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Elsa Elizabeth Flores Sánchez  Escrito de queja presentado el 23/noviembre/2020	Correo electrónico 19/marzo/2021  Fecha de afiliación 21/10/2016  Fecha de baja 17/03/2021  Fecha de cancelación 17/03/2021	Oficio PVEM-INE-231/2021, firmado por el representante suplente del <i>PVEM</i> ante el <i>Consejo General</i> , en el cual precisó que Elizabeth Coria Nava, fue dada de baja del Sistema de Verificación del Padrón de afiliados de los partidos políticos, así como de su página oficial, por lo que presenta un estatus de CANCELADO
<b>Conclusiones</b>			
Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente: 1. La ciudadana fue registrada como militante del <i>PVEM</i> . 2. La <i>DEPPP</i> indicó que la ciudadana se encontraba afiliada al <i>PVEM</i> . 3. El <i>PVEM</i> no aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluya que la afiliación a dicho ente político se realizara conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.			
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, se obtiene que en los autos del procedimiento que se resuelve, obran constancias que permiten establecer que la quejosa se encontraba afiliada al <i>PVEM</i> y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que su afiliación fue voluntaria, de ahí que sea válido concluir que se acredita la afiliación indebida de Elsa Elizabeth Flores Sánchez al <i>PVEM</i> .			

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGPE* y 27, párrafo 2 del *Reglamento*



citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento 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.

## **6. CASO CONCRETO**

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

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

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

De esta forma, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

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

A partir de lo expuesto, como quedó evidenciado en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y del partido político denunciado, que las quejas se encontraron, en algún momento afiliados al *PVEM*.

Por otra parte, el *PVEM* debe demostrar con medios de prueba, que las afiliaciones respectivas son el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las partes denunciadas, en los cuales, ellas mismas, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Así pues, en estos casos la carga de la prueba corresponde al *PVEM* en tanto que el dicho de las personas denunciadas consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliadas —modalidad positiva—, o bien, que no se les separó de la militancia cuando —modalidad negativa—, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del MARCO NORMATIVO de la presente resolución, así como en el correspondiente a CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía 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 en nuestro país, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de una persona 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 o afiliadas— 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 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 —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

Precisado lo anterior, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados:

**APARTADO A. UNA PERSONA QUE FUE AFILIADA DEBIDAMENTE  
AL PVEM**

Respecto a Cynthia Berenice García Palacios, en el presente procedimiento sancionador ordinario **no se acredita la infracción** atribuida al **PVEM**, conforme a los argumentos que se exponen a continuación:

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **la quejosa**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la **DEPPP**, así como por lo manifestado por el **PVEM** y las documentales que éste aportó, fue apegada a derecho.

Así las cosas, para sostener la legalidad de la afiliación cuestionada el **PVEM**, ofreció como medio de prueba para sustentar la debida afiliación de Cynthia Berenice García Palacios, **el original del respectivo formato de afiliación**, acompañado con copia de la credencial para votar de la persona en cita; medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de la afiliación controvertida.

Ahora bien, respecto de la cédula de afiliación aportada por el **PVEM**, si bien, se trata de una documental privada que *per se* no tienen una eficacia demostrativa plena, lo cierto es que, apreciada en su contexto y concatenada con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permiten a esta autoridad electoral concluir la licitud de la afiliación discutida, ya que fue el resultado de la manifestación libre y voluntaria de la persona denunciante, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que imprimió en dicho formato.

De este modo, esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que se tuvieron como demostrados, en la especie: i) las manifestaciones de la parte denunciada y la **DEPPP** respecto a la existencia de la afiliación; ii) la documental privada, consistente en el original del formato de afiliación de la persona antes precisada, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de la parte quejosa (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción de ese formato.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las ciudadanas, la autoridad instructora, en cumplimiento a lo establecido en el *Manual*, dio vista a estas a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, en relación con los expedientes electrónicos de afiliación, conforme a lo siguiente:

**VISTA A CIUDANAS Y CIUDADANOS.** *Mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG189/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el **Manual de Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021**, mismo que, en su **Anexo 5**, denominado **Procedimiento para la Compulsa de la credencial de elector**, señala, en lo conducente lo siguiente:*

*En caso de que las diligencias de investigación se desprendan que el partido político correspondiente aportó documentos que acrediten la afiliación, la UTCE avisará a la o el aspirante afectado para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga en un plazo de 3 días.*

*Por lo anterior, y toda vez que el Partido Verde Ecologista de México, a través de su representante suplente ante el Consejo General de este Instituto, proporcionó documentación relacionada con la afiliación de las siguientes personas denunciantes, se ordena dar vista a éstas, con copia simple de los respectivos documentos, a efecto de que, dentro del plazo improrrogable de **tres días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente acuerdo, manifiesten, cada una de ellas, lo que a su derecho corresponda respecto de los citados documentos.*

*[Se inserta cuadro]*

*Al respecto, es menester precisar que las manifestaciones u objeciones que, en su caso, formulen respecto de la información con la cual se les corre traslado, deberá sujetarse a las reglas establecidas en el artículo 24, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, el cual, para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:*

*Artículo 24 [Se transcribe]*

Tales diligencias fueron desahogadas como se precisó con anterioridad.

Sin que sea óbice señalar que, en la etapa de alegatos, el expediente citado al rubro se puso a disposición de la denunciante, a fin de que, en dicha etapa procesal, manifestara lo que a su derecho conviniera.

En el caso concreto, Cynthia Berenice García Palacios, fue omisa en responder tanto a la vista que le fue formulada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se le corrió traslado con el formato de afiliación, así como, en su caso, para formular alegatos encaminados a controvertir la cédula de afiliación proporcionada por el *PVEM*; por lo que hizo nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimara pertinentes y, en su caso, de desvirtuar los medios de prueba exhibidos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

De lo antes referido, es posible advertir de las constancias de autos que, aun cuando la quejosa tuvo la oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido del formato de afiliación, se abstuvo de cuestionarlo, pues no se apersonó al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido, de lo que se puede colegir que existe un reconocimiento tácito de este de haber suscrito y **plasmado su firma**, lo que de suyo permite colegir que existió su voluntad para ser afiliada al partido denunciado.

En este sentido, se debe precisar que el derecho de contradicción probatoria no es más que la posibilidad de las partes de defenderse, de refutar y oponerse a las afirmaciones realizadas por la parte contraria, y de ser el caso, de aportar elementos que le permitan desvirtuar lo dicho en su contra.

No obstante, la oportunidad procesal que tuvo la promovente de refutar el documento de afiliación al *PVEM*, con el que se demostró que sí medió la voluntad libre y expresa de dicha persona para querer pertenecer a las filas de militantes del citado ente político, lo cierto es que no hizo valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

Así las cosas, al no existir oposición alguna de la parte actora en relación con el documento que la vincula con el *PVEM*, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de ésta de haber plasmado su firma, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliada al partido denunciado.

Por tanto, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de esta persona, haya sido producto de una acción ilegal por parte del *PVEM*, pues como se dijo, el formato de afiliación, no fue controvertido u objetado de manera frontal y directa, no obstante que estuvo en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

En conclusión, a partir de los razonamientos previamente establecidos, esta autoridad considera que la afiliación de dicha persona fue apegada a derecho, ya que, de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normativa electoral que le fueron imputados.

Lo anterior es así, porque como fue antes razonado, la actualización del tipo administrativo en estudio tiene como elementos constitutivos: i) una incorporación al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre del ciudadano para ser afiliado.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

En este sentido para colmar la hipótesis normativa contenida en el artículo 3, párrafo 2 de la *LGPP* en relación con los diversos 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) del mismo ordenamiento legal y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *LGPE*, cuya infracción se imputó al denunciado, resultaba necesario que concurriera la acreditación de los dos elementos referidos, lo que no sucedió en el particular.

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de esta persona al *PVEM*, sino también la ausencia de voluntad de la misma para ser afiliada, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de la parte denunciante sin evidenciar la ausencia de voluntad de la misma en ese actos, entonces, es inconcuso que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

De igual manera, por las razones expuestas con antelación, tampoco se actualizó la hipótesis descrita en el numeral 29 de la *LGPP*, ya que al concluirse que la persona quejosa se afilió libremente al partido justiciable, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PVEM* no utilizó indebidamente la información y datos personales de la impetrante, porque esta, en su oportunidad, consintió afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente resolución, era menester proporcionar al partido político esa información y los documentos atinentes.

En suma, al no acreditarse uno de los extremos en que se finca el procedimiento sancionador, específicamente la falta de voluntad de afiliarse al partido denunciado, se concluye la inexistencia del tipo administrativo, por lo que no procede imponer al *PVEM* sanción alguna.

Similar consideración estableció el *Consejo General*, entre otras, en las determinaciones INE/CG471/2020 e INE/CG475/2021, dictadas el siete de octubre de dos mil veinte y veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios identificados con las claves UT/SCG/Q/YGDC/JD01/QROO/60/2019 y UT/SCG/Q/CAVP/JD09/JAL/174/2020, respectivamente.

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de la ciudadana para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el *PVEM*, toda vez que acreditó con la documental idónea, que la afiliación de esta persona se efectuó mediando la voluntad de la misma para afiliarse a sus filas



y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y contenido siguientes:

**DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**- *De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político. Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.*

Es por ello que, **se tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, consistente en la supuesta violación al derecho político de libre afiliación de **Cynthia Berenice García Palacios**, cuyo caso se analizó en el presente apartado, por los argumentos antes expuestos.

Ahora bien, más allá de que se tiene por no acreditada la infracción imputada a **PVEM**, es importante precisar que la persona quejosa, en su oportunidad, fue dada de baja del padrón de afiliados de partido político denunciado, como se advierte de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la **DEPPP** y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora.

#### **APARTADO B. UNA PERSONA QUE FUE AFILIADA INDEBIDAMENTE AL PVEM.**

**Se acredita la infracción** del **PVEM**, respecto de Elsa Elizabeth Flores Sánchez, por las razones y consideraciones siguientes:

Así, como vimos, en el apartado **ACREDITACIÓN DE HECHOS**, está demostrado a partir de la información proporcionada por la **DEPPP** que Elsa Elizabeth Flores Sánchez, se encontró como afiliada del **PVEM**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, 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**.

Lo anterior, porque, como se mencionó, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que, de manera

insuperable, el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En el caso concreto, como se ha señalado el **PVEM** no proporcionó la documentación que acreditara la debida afiliación de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez, persona denunciante**, ya que en respuesta a los requerimientos que le fueron formulados en el presente asunto, manifestó, únicamente, que había procedido a dar de baja el registro de la persona quejosa.

De igual forma, es importante señalar que se requirió al **PVEM** para que proporcionara la documentación correspondiente, sin que en ningún caso la aportara, es decir, no acredita de ninguna forma la afiliación libre, individual, voluntaria, personal y pacífica de la persona denunciante, en los términos establecidos en su normativa interna.

En mérito de lo anterior, existe evidencia que hace suponer que la afiliación de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, fue producto de una acción ilegal por parte del **PVEM**.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera pertinente declarar que respecto de la persona denunciante mencionada **se acreditó** la infracción objeto del presente procedimiento, pues se concluye que el **PVEM** infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de Elsa Elizabeth Flores Sánchez, quien fue afiliada indebidamente a dicho instituto político, por no demostrar el acto volitivo de ésta para permanecer agremiada a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, la persona denunciante que fue afiliada al **PVEM** manifestó que en momento alguno otorgó su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la transgresión al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Al respecto, es importante destacar, en lo que interesa, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:<sup>19</sup>

“...si los ciudadanos referidos alegaron que no dieron su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostienen que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, los

---

<sup>19</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

ciudadanos no estaban obligados a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.<sup>20</sup><sup>21</sup>

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso al **PVEM**, ente político que se encuentra obligado 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 o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,<sup>22</sup> circunstancia que, en el particular no aconteció.

A similar conclusión arribó este Consejo General en la resolución INE/CG182/2021<sup>23</sup> y INE/CG1675/2021<sup>24</sup> de diecinueve de marzo y diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, dictadas en los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con las claves UT/SCG/Q/LRA/JD04/COAH/23/2020 y UT/SCG/Q/SAMM/JD06/PUE/163/2020, respectivamente.

En conclusión, este órgano colegiado tiene **por acreditada la infracción** en el presente procedimiento, puesto que el **PVEM** infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, quien apareció como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de esta persona para ser registrada como militante de ese partido.

---

<sup>20</sup> De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios

<sup>21</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf)

<sup>22</sup> Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

<sup>23</sup> Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118865/CGex20210319-rp-1-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>24</sup> Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125813/CGor202111-17-rp-3-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**

Así pues, el **PVEM**, en el caso analizado, no demostró que la afiliación de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, se realizara a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicha persona haya dado su consentimiento para ser afiliada, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de la persona denunciante de haberse afiliado al **PVEM**, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de medios de prueba idóneos, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de la persona denunciante, lo que no hizo en ningún caso.

Es decir, no basta con que la persona quejosa aparezca como afiliada al **PVEM** en sus registros, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de la persona quejosa en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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

Entonces, podemos afirmar que el uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, sobre quien se acredita la transgresión denunciada en el presente procedimiento y, como consecuencia de ello, merece la imposición de la sanción que se determinará en el apartado correspondiente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Criterio similar sostuvo este Consejo General en las resoluciones INE/CG120/2018 e INE/CG448/2018, de veintiocho de febrero y once de mayo de dos mil dieciocho, dictadas en los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017 y UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, mismas que 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-047/2018<sup>25</sup> y SUP-RAP-137/2018,<sup>26</sup> respectivamente.

Así como en las resoluciones **INE/CG458/2020**,<sup>27</sup> **INE/CG182/2021**<sup>28</sup> e **INE/CG69/2022**,<sup>29</sup> dictadas el siete de octubre de dos mil veinte, diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, y cuatro de febrero de dos mil veintidós, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios identificados con la clave UT/SCG/Q/NSC/JD03/MICH/196/2018, UT/SCG/Q/LRA/JD04/COAH/23/2020 y UT/SCG/Q/VMV/JD03/DGO/195/2021, respectivamente.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad por parte del **PVEM**, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

En relación con ello, la *Sala Superior* 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**

<sup>25</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf)

<sup>26</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf)

<sup>27</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115001/CGex202010-07-rp-1-166.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>28</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118865/CGex20210319-rp-1-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>29</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/126890/CGex202202-04-rp-5-16.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

<b>Partido</b>	<b>Tipo de infracción</b>	<b>Descripción de la conducta</b>	<b>Disposiciones jurídicas infringidas</b>
<b>PVEM</b>	La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , la <i>LGIFE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la transgresión al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de <b>Elsa Elizabeth Flores Sánchez</b> , por parte del <b>PVEM</b> .	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), y n) de la <i>LGIFE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que **el PVEM afilió indebidamente** en su padrón de militantes a **una** persona respecto de la que se acreditó la infracción, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse como militantes de dicho instituto político, transgrediendo con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

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

Esto es, 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 infracción acreditada, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de la persona quejosa al padrón de militantes del partido político denunciado.

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

### **C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

La falta es **singular**, por lo siguiente:

Aun cuando se acreditó que el **PVEM** 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 ciudadana, 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, quien incluyó en su padrón de militantes a la hoy quejosa, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

Cabe precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción.

### **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 juntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al **PVEM**, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A,



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, fracción I, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de ésta de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraba incluida, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.

- b) **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida aconteció en las siguientes fechas:

Nombre de la quejosa	Fecha de Afiliación proporcionada por la <i>DEPPP</i>
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	21/octubre/2016

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida al *PVEM* se cometió en la entidad federativa siguientes:

Nombre de la quejosa	Entidad Federativa
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	Tamaulipas

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- El **PVEM** está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso 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 ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, inciso a) y e), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre

afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La transgresión a la libertad de afiliación, es 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 que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**
- El **PVEM** tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus afiliados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

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

- 1) La persona quejosa alude que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al **PVEM**.
- 2) Quedó acreditado que la persona quejosa apareció en el padrón de militantes del **PVEM**.
- 3) El partido político denunciado no demostró con los medios de prueba idóneos 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 la persona denunciante.

- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la persona quejosa fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de las personas quejasas fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) La cancelación del registro de afiliación de la persona denunciante se efectuó fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

#### **F. Condiciones externas (contexto fáctico)**

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el **PVEM**, se cometió al afiliar indebidamente a **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, sin demostrar el acto volitivo de ésta tanto de ingresar en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

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

#### **2. Individualización de la sanción.**

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el **PVEM**, este organismo electoral autónomo considera que en el caso **no se actualiza**.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la **LGIFE**, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la mencionada *ley*, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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.**<sup>30</sup>

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.

En este sentido, por cuanto hace al **PVEM** esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG448/2018 misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la *Sala Superior*, mediante la sentencia de seis de junio de dos mil dieciocho que recayó al expediente SUP-RAP-137/2018, en la que se determinó tener por acreditada la infracción por conductas como la que ahora nos ocupa.

Con base en ello, respecto de la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento, por cuanto hace a la persona denunciante se estima que, no existe reincidencia, ya que se trata de una afiliación realizada con anterioridad a la fecha en que se emitió la resolución que se ha tenido como base para determinar,

---

<sup>30</sup> 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>

en el caso concreto, la existencia o no, de reincidencia, esto es, el veintinueve de abril de dos mil quince; de ahí que no exista reincidencia en el presente 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 la persona denunciante al partido político, pues se comprobó que el **PVEM** afilió a la persona referida, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de su agremiada de pertenecer o estar inscrita 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 militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la transgresión a la libertad de afiliación de la persona denunciante, se utilizó indebidamente sus datos personales, pues los mismos

eran necesarios para mantenerla de forma indebida dentro del padrón de afiliados del partido denunciado.

- 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.
- **No** existe reincidencia por parte del **PVEM**.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el **PVEM** como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de la persona quejosa, lo que constituye una transgresión al derecho fundamental de los ciudadanos reconocidos en la *Constitución*.

### **C. Sanción a imponer**

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

Así, el artículo 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

graves y reiteradas conductas transgresoras a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

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

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación, conducta que se ha acreditado en el caso, justifican la imposición de la sanción prevista en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada ciudadana y ciudadano sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Ahora bien, en el caso, la sanción ha de imponerse por la indebida afiliación de la **persona denunciante** de la que el *PVEM* no acreditó haber obtenido su consentimiento para incorporarles a su padrón, esto es: Elsa Elizabeth Flores Sánchez.

No obstante, para determinar dicha sanción, resulta necesario tener en cuenta, la fecha en la que tal ciudadana —que fue afiliada indebidamente— fue finalmente dada de baja del referido instituto político; ello, porque de la fecha de baja se desprende si el partido político denunciado dio cumplimiento o no, al Acuerdo de este *Consejo General* identificado con la clave INE/CG33/2019.

Entonces, de la persona denunciante ya precisada, la fecha en que se acreditó que tal registro fue cancelado, es la siguiente:

Nombre del quejoso (a)	Fecha de cancelación
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	17/marzo/2021

Como se estableció con anterioridad, el *PVEM* canceló el registro de la persona denunciante, en el mes de marzo de dos mil veintiuno (dentro del plazo de diez días concedido por la autoridad tramitadora pero fuera del periodo de vigencia del

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Acuerdo INE/CG33/2019), siendo que, como quedó acreditado, el partido político denunciado no aportó elemento de prueba para que esta autoridad pudiese tener por consentida la afiliación denunciada o bien, los elementos aportados se tuvieron por insuficientes; esto último se considera relevante pues, al no contar el partido con documentación que diera soporte a la afiliación, no debió conservar en sus registros, a la persona antes precisada después del treinta y uno de enero de dos mil veinte, hecho que resulta relevante para determinar la sanción a aplicar al referido instituto político.

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *PVEM*, advirtieron que, a la violación al derecho de libertad de afiliación, subyacía un problema de mayor extensión, y se reconoció la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

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

Por estas razones, en dicha determinación, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Siendo que en la etapa de Consolidación de Padrones se establecieron las siguientes obligaciones:

*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del INE. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el **treinta y uno de enero de dos mil veinte.***

Destacándose que en términos del acuerdo **INE/CG33/2019**, esta etapa ratificación concluiría a más tardar al **treinta y uno de enero de dos mil veinte.**

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de la persona denunciante de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

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

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales **se acredita la infracción** materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del *PVEM* — aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del acuerdo INE/CG33/2019 de veintitrés de enero de dos mil diecinueve—, como lo es, la fecha en la que se canceló el registro de la persona denunciante, ya que la misma es posterior a aquella en la que el citado ente político estaba obligado a hacerlo, respecto de quienes no contara con constancias de que la afiliación se había realizado de manera consentida.

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 afiliados, en

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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 *PVEM* por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las circunstancias particulares del caso, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**<sup>31</sup> *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la intermediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

---

<sup>31</sup> Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la cancelación de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, en el padrón de militantes del partido denunciado, se llevó a cabo en las fechas que se precisan enseguida:

Nombre del quejoso (a)	Fecha de cancelación
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	17/marzo/2021

Como se evidencia, la fecha en la que el registro de tal persona fue cancelado, corresponde al mes de **marzo de dos mil veintiuno**, esto es, a una temporalidad en la que ya no le resultan aplicables los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,<sup>32</sup> en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

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

---

<sup>32</sup> Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte del *PVEM* 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 *PVEM*, 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 *LGIPE*, 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 ***PVEM se justifica*** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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

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

Por lo anterior, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa** equivalente a **963 (novecientos sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, **por lo que hace a la personas denunciante de quien, se considera fue afiliada indebidamente.**

Cabe precisar que, respecto de esta última, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, la identificada con la clave INE/CG483/2021, confirmada a través del **SUP-RAP-143/2021**.

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

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

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**,<sup>33</sup> 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.*

Así, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **963** (novecientos sesenta y tres) **Unidades de Medida y Actualización**<sup>34</sup> o, **963** (novecientos sesenta y tres) **días de salario mínimo general para el Distrito Federal**,<sup>35</sup> según corresponda, al momento de la comisión

---

<sup>33</sup> 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>

<sup>34</sup> En lo sucesivo **UMA**.

<sup>35</sup> En lo subsecuente **SMGVDF**.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

de la conducta, **por la persona que se considera fue afiliada indebidamente, así como por el uso indebido de sus datos personales.**

Lo anterior, conforme a lo que se señala a continuación:

Afiliación indebida	Multa por infracción acreditada
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	<b>963 (novecientos sesenta y tres) días de SMGVDF y/o Unidades de Medida y Actualización</b>

En ese sentido, se impone la sanción con base en la Unidad de Medida de Actualización vigente al momento de la comisión de la infracción, conforme a lo siguiente:

Personas denunciadas	Año de la afiliación	Multa impuesta en UMA	Salario mínimo / UMA	Sanción a imponer
1	2016	963	73.04	\$ 70,337.52
<b>TOTAL</b>				<b>\$ 70,337.52</b>

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

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

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

**E) Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03246/2022, emitido por la DEPPP, se advierte que al *PVEM* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de noviembre de dos mil veintidós, la cantidad de \$ 19,751,300.62 (diecinueve millones setecientos cincuenta y un mil trescientos pesos 62/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

**F) Impacto en las actividades del sujeto infractor**

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

Año	Monto de la sanción	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por persona <sup>36</sup>
2016	\$ 70,337.52	Elsa Elizabeth Flores Sánchez	0.35%

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

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 *PVEM* (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 presente mes, 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 mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la

<sup>36</sup> Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—<sup>37</sup> es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

## **SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,<sup>38</sup> 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. No se acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Cynthia Berenice García Palacios**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 6, Apartado A**, de esta Resolución.

---

<sup>37</sup> Consultable en la liga de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf).

<sup>38</sup> 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 JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

**SEGUNDO. Se acredita la infracción** consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Elsa Elizabeth Flores Sánchez**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 6, apartado B**, de esta Resolución.

**TERCERO.** En términos del Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone al **Partido Verde Ecologista de México**, una multa por la indebida afiliación de una personas denunciante respecto de quien resulta aplicable dicha sanción, conforme al monto que se indica a continuación:

<b>Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados</b>	<b>Monto de la sanción</b>
Elsa Elizabeth Flores Sánchez	\$963 ( <b>novecientos sesenta y tres</b> ) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliada en 2016]

**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 Verde Ecologista de México**, será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su considerando **QUINTO**.

**QUINTO.** La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/EEFS/JD08/TAM/68/2021**

**NOTIFÍQUESE: personalmente** a las **denunciantes**; al **Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante ante el Consejo General de este Instituto**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y, 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 sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de noviembre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**