

INE/CG807/2022

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022
DENUNCIANTE: ESPERANZA LUNA BARRIOS
DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ESPERANZA LUNA BARRIOS, POR SUPUESTAS TRANSGRESIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA PROBABLE VULNERACIÓN A SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN (VERTIENTE NEGATIVA -OMISIÓN DE DESAFILIAR-) Y, EN SU CASO, LA INDEBIDA UTILIZACIÓN DE SUS DATOS PERSONALES PARA TAL FIN

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

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

G L O S A R I O	
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

I. DENUNCIA. El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, se recibió en la UTCE escrito de queja y sus respectivos anexos, presentado por Esperanza Luna Barrios, a través del cual hace del conocimiento de esta autoridad, la presunta omisión de desafiliación del padrón de militantes del PAN, así como, haber recibido una llamada por parte del *Call Center* del partido político denunciado, con la finalidad de invitarla a no participar en la revocación de mandato.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, SOLICITUD DE BAJA Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.¹ Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, se ordenó formar el expediente respectivo el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022**.

En dicho acuerdo se admitió a trámite el procedimiento sancionador ordinario, y se determinó reservar el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

En ese sentido, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se ordenó realizar los siguientes requerimientos:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de respuestas
<i>PAN</i>	INE-UT/02724/2022 ²	RPAN-141/2022

¹ Visible a fojas 19-30 del expediente.

² Visible a foja 40 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de respuestas
	29/03/2022	31/03/2022 ³
<i>DEPPP</i>	Por correo electrónico institucional ⁴ 29/03/2022	Correo electrónico institucional ⁵ 30/03/2022

En dicho proveído también se solicitó al *PAN* la baja de la quejosa de su padrón de afiliados.

Por último, del escrito de queja de la denunciante, señala que el viernes cuatro de marzo del presente año, recibió una llamada a su teléfono celular del número 5544238817, mencionando que dicho celular corresponde al *Call Center* del partido político denunciado, invitándola a participar a no votar en la revocación de mandato, además de hacerle una invitación a tomar las casillas en las que se estarían llevando a cabo las elecciones ya que la revocación era un proceso ilegal, sin embargo, la denunciante no sustentó sus manifestaciones con medio probatorio alguno que acreditara la veracidad de su dicho, pues si bien presentó una captura de pantalla en la que se observa el número telefónico del cual presuntamente se recibió la llamada, de la misma no se advierten las manifestaciones que refiere con relación a la incitación para la toma de casillas y a la no participación en la jornada de revocación de mandato.

Por tanto, de conformidad con la hipótesis prevista en el artículo 465, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se **previno a Esperanza Luna Barrios**, a efecto de que, aclarara lo siguiente:

1. Exhiba el material probatorio que considere pertinente por el cual acredite que el cuatro de marzo de dos mil veintidós recibió la invitación por parte del partido político denunciado.
2. Especifique claramente las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevó a cabo la invitación mediante llamada telefónica a que hace referencia.

Por lo tanto, se le apercibió que, en caso de no dar cumplimiento a la prevención contenida en el acuerdo señalado, se tendría por no presentada su denuncia, respecto a los hechos relacionados con la presunta llamada telefónica.

³ Visible a fojas 46-52 del expediente.

⁴ Visible a foja 31-39 del expediente

⁵ Visible a fojas 43-44 del expediente

III. PRONUNCIAMIENTO POR CUANTO HACE AL ESCRITO PRESENTADO POR ESPERANZA LUNA BARRIOS Y AL CORREO ELECTRÓNICO.⁶ Como ya fue referido, mediante acuerdo de veinticuatro de marzo del presente año, esta autoridad previno a Esperanza Luna Barrios, a efecto de que, dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles, contados a partir del siguiente al de la legal notificación, exhibiera el material probatorio que considerara pertinente por el cual acreditara que el cuatro de marzo de dos mil veintidós, recibió la invitación por parte del partido político denunciado para no participar en el proceso de Revocación de Mandato; así como para que especificara claramente, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevó a cabo la citada propuesta mediante la llamada telefónica a que hace referencia.

Dicho proveído, le fue notificado el doce de abril del presente año, sin que para el veintiséis de abril del presente año, se hubiere recibido la documentación solicitada, ni algún otro elemento para el desahogo de la prevención; lo anterior, no obstante que mediante un mensaje recibido por correo electrónico de la cuenta esperanzalunabarrios@gmail.com, el cual en su contenido se advierte el nombre de la hoy quejosa, se solicitó una prórroga para presentar el material probatorio que le fue requerido.

Toda vez que no fue desahogada la prevención antes descrita, tal y como se señaló en el acuerdo de veinticuatro de marzo del presente año, se tiene por no presentado su escrito de queja, única y exclusivamente por cuanto hace a los hechos relativos a la presunta llamada telefónica que afirma haber recibido por parte del partido denunciado y, por tanto, la materia del presente procedimiento será determinar **si existe o no vulneración al derecho de libertad de afiliación de Esperanza Luna Barrios**, en su vertiente negativa, y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales atribuible al **PAN**, derivado de la omisión de atender la petición de ser dada de baja del padrón de militantes, de conformidad con el escrito respectivo presentado por la denunciante.

IV. INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.⁷ El nueve de junio de dos mil veintidós, se consideró necesario realizar la certificación de la cancelación

⁶ Visible a fojas 67-69 del expediente

⁷ Visible a foja 68 a 69 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

del registro como militante de la ciudadana denunciante, del padrón de afiliados del referido partido, a través de un acta circunstanciada instrumentada por personal adscrito a la *UTCE*, en donde se hizo constar el resultado de dicha búsqueda de Esperanza Luna Barrios en la página de internet <http://www.rnm.mx>

Del resultado de dicha verificación, se corroboró que **no aparece en la lista** de personas inscritas al padrón de dicho instituto político.⁸

V. EMPLAZAMIENTO.⁹ Mediante proveído de cuatro de julio de dos mil veintidós, se ordenó emplazar al *PAN* para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

Dicho proveído fue notificado de la siguiente manera:

Sujeto -Oficio	Notificación - Plazo	Fecha de respuesta
<i>PAN</i> INE-UT/06249/2022	Citatorio: 06 de julio de 2022 Cédula: 07 de julio de 2022 Plazo: 08 al 14 de julio de 2022	RPAN-0265/2022 13/07/2022

VI. ALEGATOS.¹⁰ Mediante proveído de quince de julio de dos mil veintidós, se ordenó dar vista de alegatos a las partes, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Proveído que fue diligenciado de la siguiente manera:

Denunciado

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PAN</i> INE-UT/06768/2022 ¹¹	Citatorio: 19/07/2022 Cédula: 20/07/2022 Plazo: 21 de julio al 11 de agosto de 2022	RPAN-0278/2022 ¹² 08/08/2022

Denunciante

Sujeto - Oficio	Notificación - Plazo	Fecha de Respuesta
Esperanza Luna Barrios	Cédula: 20/07/2022	Sin respuesta

⁸ Visible a foja 70 a 72 del expediente

⁹ Visible a fojas 95-101 del expediente.

¹⁰ Visible a fojas 92-95 del expediente.

¹¹ Visible a foja 98 del expediente.

¹² Visible a fojas 110-112 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

Sujeto - Oficio	Notificación - Plazo	Fecha de Respuesta
INE-UT/06769/2022 ¹³	Plazo: 21 de julio al 11 de agosto de 2022	

VII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN. El veintidós de noviembre del presente año, personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó una consulta al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos en la cual se advirtió que la quejosa fue dada de baja del padrón de militantes del PAN, sin advertir alguna nueva afiliación.

VIII. ELABORACIÓN DE PROYECTO. En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución del procedimiento sancionador ordinario al rubro citado para someterlo a consideración de la *Comisión de Quejas*.

IX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS. En la Tercera Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable vulneración al derecho de libre afiliación y la presunta utilización indebida de sus datos personales, por parte del *PAN*, en perjuicio de Esperanza Luna Barrios.

¹³ Visible a foja 142 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

De conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n), y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIFE* y 25 de la *LGPP*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho Código, entre otras, por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el presente procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PAN* derivado esencialmente de la vulneración al derecho de desafiliación de Esperanza Luna Barrios y la utilización indebida de sus datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,¹⁴ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta transgresión al derecho de libertad de afiliación de las y los ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, incisos a) y n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIFE*, relacionados con lo dispuesto en los

¹⁴ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

numerales 35, fracción III y 41, párrafo tercero, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto se debe subrayar que la presunta falta (vulneración al derecho de libre desafiliación) la normativa aplicable será la *LGIPE*, toda vez que la no desafiliación que aduce la persona denunciante ocurrió el quince de noviembre de dos mil diecisiete, durante la vigencia de este cuerpo normativo.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se deberá determinar si el *PAN* transgredió el derecho de libertad de afiliación en su vertiente de no permitir o dar curso a la solicitud de desafiliación presentada por la quejosa que alega que el partido fue omiso en darla de baja, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

2. MARCO NORMATIVO

A) *Constitución*, tratados internacionales y ley

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

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/ELB/CG/33/2022

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 fijan 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 tutelén, 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 asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos y agrupaciones políticas.

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

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

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, *in fine*, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos; 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 solo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también 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 únicamente las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022**

ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 24/2002 emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**¹⁵

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,¹⁶ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de 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

¹⁵ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

¹⁶ 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

libertad de reunión y de asociación pacíficas, y que **nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.**

En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene derecho de 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.

Así, 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, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos.

C) Normativa interna del denunciado

Derivado de lo anterior, particularmente de que la infracción presuntamente cometida por el PAN consiste precisamente en el incumplimiento de sus propias normas, se hace necesario analizar éstas, a fin de conocer las condiciones en que fue incorporada la ciudadana denunciante a su padrón de afiliados, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de su normativa interna:

Estatuto del PAN¹⁷

“Artículo 8

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

...

...

Artículo 11

1. Son derechos de los militantes:

...

l) Refrendar o renunciar a su condición de militante, en los términos establecidos en estos estatutos y reglamentos correspondientes; ...

Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional¹⁸

“Artículo 1. El presente ordenamiento es reglamentario de lo dispuesto en los artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 33 BIS numeral 1 fracciones I y II, 41, 49 y 128 numeral 2 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria.

Artículo 2. El presente Reglamento norma lo siguiente:

I. El procedimiento de afiliación, para el mantenimiento de la calidad de militante a fin de poder ejercer derechos; el procedimiento de actualización de datos; el procedimiento de aclaración y verificación de actividades; y el procedimiento de declaratoria de baja

...

¹⁷ Consultable en la página de internet <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>

¹⁸ Consultable en la página de internet: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>

Artículo 4. *Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:*

...

XV. MILITANTE. La ciudadana o ciudadano mexicano que de manera individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal, realizó el trámite de afiliación y fue aceptado, asumiendo como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del Partido Acción Nacional;

Artículo 8. *Toda ciudadana o ciudadano mexicano que desee afiliarse como militante al Partido, deberá hacerlo de forma individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal; asumir como propios los Principios de Doctrina, fines y objetivos; así como los Programas de Acción Política, Plataformas políticas y electorales, Estatutos y Reglamentos.*

Artículo 72. *Los militantes causarán baja del Padrón por los siguientes motivos:*

...

IV. Renuncia.”

...

Artículo 75. *Las renunciaciones deberán presentarse ante el Registro Nacional de Militantes y podrán remitirse a través de los Directores de Afiliación acompañadas de la credencial para votar.*

D) Protección de datos personales

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

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,...

Así, 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 o no formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Se considerarán militantes del *PAN* las y los ciudadanos mexicanos que, de forma directa, persona, presencial, individual, libre, pacífica y voluntaria, manifiesten su deseo de afiliarse.
- La información que sea requerida en términos distintos a los señalados será atendida de acuerdo a las disposiciones del Partido en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 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.

3. CARGA Y ESTANDAR PROBATORIO SOBRE LA TRANSGRESIÓN AL DERECHO DE LIBERTAD DE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

La *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,¹⁹ retomado, en los recursos de apelación SUP-RAP-139/2018, SUP-RAP-144/2021, SUP-RAP-425/2021 y SUP-RAP-274/2022, respectivamente, estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,²⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²¹ y como estándar probatorio.²²

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 Nación²³ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúan 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 que, para superar la presunción de inocencia, en su vertiente de estándar

¹⁹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²⁰ 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.

²¹ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

²² Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

²³ 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**.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 persona quejosa, 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.

En ese orden de ideas, por cuanto hace a la vertiente negativa (omisión de desafiliar), la parte denunciante tiene la carga de aportar elementos de prueba tendentes a demostrar que realizó la solicitud de baja o renuncia respectiva, en tanto que el partido político denunciado tiene el deber de aportar las pruebas que demuestren que sin dilación alguna dio cauce legal (de manera diligente, pronta y oportuna) a dichas solicitudes de desafiliación; o bien, justificar por qué mantuvo la afiliación de la o las personas denunciadas.

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por Esperanza Luna Barrios versa sobre la presunta vulneración a su derecho de libre afiliación ya que, denuncia que el partido político la mantiene o mantuvo registrada como su militante en contra de su voluntad, no obstante que, previamente, le había manifestado por escrito, su intención de no pertenecer más en sus filas de agremiados.

Ahora, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en el siguiente cuadro se resumirá, la información esencial derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que fueron advertidas:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022**

No	Ciudadana	Fecha en la que se debió haber dado de baja del padrón de militantes del PAN y del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	Esperanza Luna Barrios	08 de octubre de 2021 ²⁴	<p>Correo electrónico de 30/03/2022²⁵ Se encontró una coincidencia dentro de los registros del padrón de afiliados del PAN Fecha de afiliación: 27/11/2019 Fecha de baja: 08/10/2021 Fecha de cancelación: 23/11/2021²⁶</p>	<p>Oficio RPAN-141/2022²⁷ Oficio RPAN-0265/2022²⁸ Oficio RPAN-0278/2022²⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que Esperanza Luna Barrios anteriormente estuvo afiliada a ese instituto político, causando baja del padrón de militantes en virtud de la renuncia presentada por la misma el ocho de octubre de dos mil veintiuno. • Remitió impresión de la página de militantes del partido político, mediante la cual se aprecia que derivado de la búsqueda por nombre completo, no se localizó a Esperanza Luna Barrios. • Remitió impresión de la página del sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, en la cual se aprecia lo siguiente: Clave de elector, nombre completo, entidad partido político, fecha de afiliación que es: 27/11/2019, fecha de captura: 03/01/2020, fecha de baja del padrón 08/10/2021 y por último, fecha de cancelación en el Sistema 23/11/2021.

²⁴ Visible a página 007 del expediente.

²⁵ Visible a páginas 43 del expediente.

²⁶ Aquella en la que el partido capturó en el Sistema de cómputo la baja del registro.

²⁷ Visible a páginas 46 a 49 y anexo de 050 a 052 del expediente. Por medio del oficio de mérito, el PAN proporcionó información de la persona señalada, puntualizando que actualmente no se encontraba registrada dentro del padrón de militantes del PAN; asimismo, señaló que anteriormente estuvo afiliada, causando baja del padrón de militantes en fecha ocho de octubre de dos mil veintiuno y con fecha de cancelación en el sistema veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

²⁸ Visible a páginas 89 a 91 del expediente.

²⁹ Visible a páginas 110 a 112 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

Conclusiones

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente en el apartado denominado **CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO**, no existe controversia en el sentido de que la afectada fue afiliada del *PAN*, incluso en su escrito de solicitud de desafiliación señala que desde el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve es militante.

En el caso, se denunció una vulneración al **derecho de libre afiliación** en perjuicio de la denunciante, **en su modalidad de no hacerle efectivo su derecho de desafiliación**.

Así, la quejosa aduce en la parte que interesa, lo siguiente:

Desde el 27 de noviembre del 2019 hasta el día de hoy, he militado orgullosamente en el PAN. Aun recuerdo la gran ilusión que tenía en el partido, sus valores, su mística e historia. Lamentablemente, con los recuentes sucesos, he perdido por completo la esperanza en el instituto político que me vio crecer a lo largo de dos años. Una gran parte de mi juventud se queda para siempre en esta casa política.

He de decir que, las decisiones que se han tomado a costa de la militancia, las líneas impuestas, la negligencia ante la violencia (ya sea de género o en sus múltiples manifestaciones), la incoherencia presente en diferentes acciones a lo largo de estos últimos meses de campañas y elecciones junto con otras cuestiones, me orillaron a tomar esta difícil decisión. Les aseguro que, en otras circunstancias, esto sería impensable para mí y para mi familia.

Cabe mencionar que, así como escogí libremente a este partido para formarme como ciudadana responsable, también estoy ejerciendo responsablemente mi libertad para renunciar a él.

...

El *PAN* afirmó, al momento de requerirle la información, que, la ciudadana no se encontraba registrada como militante del partido político; asimismo, señaló que anteriormente estuvo afiliada a ese instituto político con fecha de inicio de militancia veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, **causando baja del padrón de militantes en fecha ocho de octubre de dos mil veintiuno**.

No obstante, de la información proporcionada por la *DEPPP*, se desprende que, el partido político denunciado afilió a la ciudadana el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve y que tanto la *DEPPP* como el partido político denunciado coinciden en la fecha de baja del padrón de militantes del partido, es decir el ocho de octubre de dos mil veintiuno; sin embargo, señaló que la fecha de cancelación fue el **veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno**.

Es importante señalar que, si bien el *PAN*, al realizar la baja del registro de la ciudadana en el sistema, asentó como fecha de baja el ocho de octubre de dos mil veintiuno, lo cierto es que, conforme a lo informado por la *DEPPP*, se obtuvo que el partido político denunciado canceló el registro de afiliación de la quejosa el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, no obstante que, la ciudadana ingresó su escrito solicitando la renuncia ante la instancia partidista correspondiente, por lo tanto, debía de haberse procedido a su baja del padrón de militantes, tal y como lo establece el artículo 72, fracción IV del Reglamento de Militantes de ese partido político, tanto del padrón de militantes y del **Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la DEPPP**, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudiera encontrarse.

De la información proporcionada por la *DEPPP*, se desprende que, **hasta el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno (cuarenta y seis días naturales después)**, el *PAN* procedió a la cancelación del registro de afiliación de la quejosa.

En consecuencia, la conclusión debe ser que **Sí** se actualiza una vulneración al derecho a la libre afiliación en su **vertiente de no desafiliar a la ciudadana quejosa**.

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

En el mismo tenor, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, así como por la persona denunciante, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento de Quejas*; por lo que, por sí mismas, carecen de valor probatorio pleno, y solo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas* en mención.

5. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por la quejosa, 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, lo que significa que una situación antijurídica electoral debe estar objetivamente demostrada por medio de pruebas.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

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

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

Las obligaciones de los partidos políticos que deriven de 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.

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

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

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

Así, como vimos en el apartado *HECHOS ACREDITADOS*, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, está demostrado que la ciudadana denunciante estuvo afiliada del *PAN*, de lo cual se reconoce, en principio, un consentimiento para que ello ocurriera; sin embargo, la quejosa aduce que tal aceptación fue revocada mediante el correspondiente escrito de renuncia que refiere presentó el **ocho de octubre de dos mil veintiuno**.

Por otra parte, el *PAN* no demuestra que haya atendido diligentemente y sin dilación alguna, la solicitud de baja o renuncia presentada por la quejosa, sobre lo cual, se tiene por consecuencia, que permaneciera, al menos, cuarenta y seis días naturales en las filas del padrón de afiliados del referido ente político en contra de su voluntad.

Ahora, cabe señalar que el partido político denunciado, con relación a la solicitud de renuncia de la quejosa, indicó en las diversas etapas procesales del presente asunto que: procedió a la baja en el mes de noviembre, es decir cuarenta y seis días naturales después de que la ciudadana lo solicitó a la instancia partidista correspondiente.

Sin embargo, la ciudadana Esperanza Luna Barrios, anexó a su escrito de queja, entre otros documentos, copia del acuse de escrito dirigido a la Dirección del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del *PAN*, con fecha de recepción ocho de octubre de dos mil veintiuno.

Cabe precisar que la carga de la prueba corresponde a *PAN*, en tanto que lo manifestado por la denunciante consiste en demostrar que no dio su consentimiento para continuar como afiliada, ello derivado a que no se le separó de la militancia cuando así lo solicitó, 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.

Ahora, si bien es cierto, el partido político informó a esta autoridad en diversos escritos que la ciudadana quejosa anteriormente estuvo afiliada con fecha de inicio de militancia el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, sin embargo,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

respecto a la solicitud de renuncia referida por la quejosa, el partido político, señaló entre otras cuestiones, que:

Con el documento presentado por la C. Esperanza Luna Barrios, en el mes de noviembre se procesó su baja por renuncia tanto en el Padrón de Militantes del Partido Acción Nacional, como en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, asentando en ambos como la fecha de su baja como militante el 08/10/2021 que es la fecha en que la ciudadana manifestó su voluntad de renunciar al PAN.

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/a ciudadano/a 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.

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 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/a ciudadano/a para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, debe estar amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, para el caso de la omisión o negativa de atender solicitud de desafiliación, **demostrar que dio 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.

Cabe señalar que la Jurisprudencia 9/2019 establece que cuando un ciudadano ejerce su derecho de separarse de un partido político, exteriorizando por los medios idóneos su voluntad de dejar de formar parte de él a través del escrito de renuncia, la dimisión de la militancia surte efectos desde el momento de su presentación ante el partido de que se trate, sin necesidad de que sea aceptada material o formalmente por parte del instituto político.

En este sentido, debe entenderse que ante la presentación de un escrito de renuncia como manifestación de la voluntad para terminar con su calidad de militante de un

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

partido político, debe procurarse con celeridad, realizar los trámites de cancelación de los registros en el padrón de afiliados que corresponda pues de lo contrario se estaría afectando el derecho de afiliación política protegido por el artículo 41, base I, párrafo 2, de la Constitución.

Por otra parte, si bien no existe una disposición que establezca propiamente un plazo específico para que los partidos políticos realicen la cancelación y baja de los registros en el padrón, de las ciudadanas y ciudadanos que la soliciten, el Consejo General de este Instituto estableció en el ya citado Acuerdo INE/CG33/2019 que los partidos cuentan con un plazo de diez días hábiles, contado a partir del día siguiente en que la UTCE les notifique la interposición de una queja por indebida afiliación, para dar de baja de manera definitiva de su padrón de militantes a la persona ciudadana que la hubiere presentado.

En tal virtud, puede entenderse que un espacio o lapso de diez días hábiles para atender la solicitud de cancelación en el padrón por parte de una persona ciudadana que ya no desea formar parte de la militancia de un partido político, resulta un plazo justo y razonable para que dicha solicitud sea atendida por el instituto político y evitar así la transgresión al derecho constitucional de libre afiliación en su vertiente negativa.

Así, toda vez que el denunciado no cumplió su carga para demostrar que dio curso legal de manera pronta y oportuna a la solicitud de desafiliación, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de la quejosa y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, fueron utilizadas sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en su caso, amerite.

Cabe señalar que de conformidad con la información que obra en autos del expediente en que se actúa, Esperanza Luna Barrios, indicó que el ocho de octubre de dos mil veinte, presentó su escrito de renuncia al padrón de afiliados del partido político en cita, ante la Dirección del Registro Nacional de Militantes. Para acreditar dichas circunstancias, la quejosa proporcionó copia del acuse del documento mediante el cual solicitó se le diera de baja del padrón de afiliados.

Por otra parte, la denunciante, en su escrito de queja anexó copia de documento signado por Ricardo Sánchez Guzmán, a nombre de Esperanza Luna Barrios, dirigido al consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

solicitó que dicho servidor público girara instrucciones a efecto de que dicho registro fuera definitivamente dado de baja del padrón del PAN y por consiguiente del INE.

Dicho documento obra en el expediente, como anexo al escrito de queja de la ciudadana, el cual tiene fecha diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno y carece de sello de recepción.

Ahora, de la información proporcionada por la *DEPPP*, se desprende que la denunciante, se encontraba afiliada al *PAN*.

Por lo anterior, cabe precisar las siguientes fechas, a efecto de un mejor entendimiento en el presente caso.

Quejosa	Solicitud de renuncia	Fecha de baja	Fecha de cancelación	Demora
Esperanza Luna barrios	08/10/2021	08/10/2021	23/11/2021	1 mes con quince días

A partir de lo mencionado, se obtienen las siguientes conclusiones:

- No está a debate, que en algún momento **la ciudadana denunciante se afilió libre y voluntariamente al PAN**, con base en las propias manifestaciones que realiza.
- La ciudadana presentó su renuncia el **ocho de octubre de dos mil veintiuno**, en las oficinas del Registro Nacional de Militantes del PAN.
- Conforme a la información proporcionada por la *DEPPP*, **se advirtió que la quejosa fue afiliada el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y se encontraba vigente en el padrón de afiliados del PAN, al veintidós de noviembre de dos mil veintiuno**, de conformidad con la información extraída del *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, capturados por el propio partido denunciado.
- El *PAN*, indica que dio de baja a la ciudadana Esperanza Luna Barrios, en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, es decir cuarenta y seis días

naturales después de haber recibido en la instancia correspondiente el escrito de solicitud de baja del padrón de afiliados.

- El **PAN**, canceló el registro de la ciudadana denunciada hasta el **veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno**.

En este sentido, es evidente que en el caso que se analiza en este apartado, se está ante una vulneración al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad **negativa**, es decir, de desafiliación libre, **al impedir** la desincorporación de la quejosa como militante del *PAN*, puesto que denunció la omisión de dicho partido político de darla de baja de su padrón, previa solicitud que por escrito le fue formulada para tal efecto.

Así, tal y como se ha referido en el apartado de marco normativo de la presente Resolución, toda ciudadana o ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III y 41, párrafo segundo Bases I, párrafo segundo *in fine*, y IV, de la *Constitución*, y 3, párrafo 2, de la *LGPP*.

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

En este contexto, es innegable que el derecho de libertad de asociación política constituye la base de la formación de los partidos, de manera que, en ejercicio de esas libertades, todo ciudadano, por igual, puede formar parte de los partidos políticos, bajo la condición de cumplir con los requisitos que establece la norma, y, con base en ello, gozar de la potestad de afiliarse al instituto político de su preferencia, lo que implica indefectiblemente, la posibilidad de **desafiliarse** de éste en el momento que así lo desee.

Con base en lo anterior, se considera que existirá violación a la libertad de afiliación por parte de un partido político, cuando éste mantiene en contra de su voluntad a un ciudadano dentro de su padrón de militantes, habida cuenta que dichos institutos, en su calidad de entidades de interés público, en términos del numeral 41, Base I, de la *Constitución*, tienen el deber preponderante de garantizar el libre ejercicio de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, entre ellos, el de libertad de afiliación política y, al no actuar de esta forma, **evidentemente afecta su esfera**

jurídica, al relacionarlos con una fuerza política a la que ya no quieren pertenecer, siendo que su derecho a terminar el vínculo que los unía con ese partido se vio afectado.

Así las cosas, al haberse demostrado que el *PAN* no dio trámite al escrito de desafiliación presentado por la denunciante de forma inmediata (haciéndolo cuarenta y seis días naturales después y/o treinta días hábiles después) dicha circunstancia representa una vulneración al derecho de libre afiliación que le asiste y derivado de ello, un uso indebido de sus datos personales, actualizando la infracción materia del procedimiento.

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

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

- Debe recibir las solicitudes de renuncia o escritos por los que se solicita la baja de su padrón, sin poner trabas o barreras injustificadas para ello.
- Es decir, en ningún caso puede negarse a recibir o atender este tipo de solicitudes. Al contrario, debe remover todo obstáculo que impida o dificulte al ciudadano/a su presentación; incluso, debe establecer las condiciones necesarias para orientar a su militancia y dar cauce efectivo a las peticiones de esta índole.
- Cuando un órgano partidista no competente reciba una solicitud de baja o renuncia a la militancia deberá, de manera inmediata y sin mayor trámite, remitirlo al órgano partidario que resulte competente para su atención.
- El órgano partidista competente deberá atender de inmediato, sin dilaciones o retrasos injustificados, las solicitudes de desafiliación que se presenten y,

consecuentemente, dar de baja de su padrón y de todos en los cuales aparezca al o el peticionario en un plazo razonable.

- Cuando sea necesario que el o la interesado tengan conocimiento de un acto partidista relacionado con su solicitud de desafiliación, deberá notificarlo personalmente a la o el interesado en un tiempo breve y razonable (por ejemplo, cuando el escrito se remitió a algún otro órgano partidario, cuando el escrito no contenga firma o se presente en copia, etc.). Ello conforme a las tesis de jurisprudencia identificadas, respectivamente, con las claves **32/2010** y **31/2013**, de rubros **DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN 'BREVE TÉRMINO' ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO** y **DERECHO DE PETICIÓN. LA RESPONSABLE, DEBE INFORMAR AL PETICIONARIO CUANDO CONSIDERE QUE SU SOLICITUD NO REÚNE REQUISITOS CONSTITUCIONALES.**

No pasa inadvertido para este órgano resolutor que en el caso que se analiza en este apartado, la denunciante ofrece como prueba copia del acuse de recibo del escrito dirigido a la Dirección del Registro Nacional de Militantes del *PAN* y presentado el ocho de octubre de dos mil veintiuno, para demostrar su gestión ante el propio partido para ser desafiliada, a través del cual se manifiesta la voluntad para renunciar a su afiliación al partido político en cita.

Dicho escrito, constituyen prueba documental privada, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b) de la *LGIFE* y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*.

Sin embargo, dicha documental se estima suficiente para tener por demostrada la solicitud de desafiliación y, con base en ella, tener por acreditada la **omisión del partido de atender esa petición de manera pronta**, habida cuenta que el documento en cita, **lo presentó también el propio partido político denunciado**.

Con base en lo expuesto, se razona que debe concederse el valor y eficacia probatoria plena al citado documento, ya que, con independencia de las razones expuestas en los párrafos que preceden, esta autoridad debe privilegiar y garantizar el derecho de libertad de afiliación en favor de la denunciante, debiendo sancionar

al partido por la conducta que se le imputa, a efecto de evitar en casos futuros la repetición de conductas como la que nos ocupa.

En este sentido, para el presente caso que presentó su renuncia al partido político, éste no demostró haber realizado los trámites de manera pronta, respectivos para atender la solicitud de baja suscrita por la quejosa de referencia.

6. CONCLUSIONES

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente determinar que **se acredita la infracción** del presente procedimiento, pues se concluye que el *PAN* infringió las disposiciones electorales tendentes a no desafiliar a la **quejosa, de manera pronta e inmediata**, no obstante, la renuncia que presentó ante dicho instituto político, transgrediendo así su derecho de afiliación política, en su modalidad de no hacer efectiva su desafiliación, aunado a que, para tal fin, utilizó sus datos personales de forma indebida.

Ahora, ante el escrito de renuncia presentado ante el partido político, éste no demostró haber realizado el trámite respectivo para atender la solicitud de baja suscrita por Esperanza Luna Barrios, además, debe tenerse en cuenta que si bien, en un primer momento consintió el uso de sus datos personales para ser afiliada, lo cierto es, que al momento que ésta manifestó su intención de ser dada de baja de los registros de afiliados, implicó que no se atendiera su oposición manifiesta del tratamiento que debía dársele a esos datos, lo que constituye también un uso indebido de datos personales.

La anterior conclusión tiene sustento en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 29/2002, cuyo rubro y texto es al tenor literal siguiente:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.”

Como se ha explicado, el derecho fundamental de desafiliación de la denunciante debió ser garantizado por el *PAN*, habida cuenta que su goce y ejercicio no es una prerrogativa cuya disponibilidad quede a cargo del partido político denunciado, sino exclusivamente de las y los ciudadanos, lo cierto es que, la omisión o desconocimiento del denunciado de no darle trámite a la renuncia, de forma pronta e inmediata, generó una afectación a los derechos de la quejosa, aún cuando se hubiera realizado la baja respectiva, ya que esta siguió apareciendo en su padrón de militantes del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, por lo que el partido político incurrió en responsabilidad.

Sirve de apoyo a los anteriores argumentos, lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia **24/2002**,³⁰ del *Tribunal Electoral*, de rubro y texto siguientes:

“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.- El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones

³⁰ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.”

Similar criterio utilizó este *Consejo General* al emitir las resoluciones INE/CG444/2018, INE/CG446/2018, INE/CG1356/2018 e INE/CG59/2021, que resolvieron los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/JANC/CG/21/2017; UT/SCG/Q/RGG/CG/66/2017, UT/SCG/Q/JARV/CG/106/2018 e UT/SCG/Q/JGCC/JD04/QROO/149/2019.

Además, se debe precisar que la segunda de las resoluciones aludidas fue impugnada y confirmada por la *Sala Superior* al resolver expediente SUP-RAP- 141/2018, en el que, entre otras cuestiones, determinó que ***sí se utilizaron los datos personales de un ciudadano de quien el partido político faltó a atender su derecho de desafiliación.***

Finalmente, en atención a la negativa del *PAN* de atender con prontitud y certeza el escrito de solicitud de baja de la ciudadana referida, lo procedente es remitir copia certificada del expediente, a dicho partido político, para que, en el ámbito de su competencia realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos que su normativa interna establezca y de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de no desafiliar a la denunciante aludida.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad del *PAN*, en el caso detallado en el considerando que antecede, lo procedente ahora es 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 las faltas

A) Tipo de infracciones

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PAN	Por la omisión de no atender oportunamente la solicitud de la ciudadana denunciante para desafiliarla, con lo que se transgreden disposiciones de la <i>Constitución</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración al derecho de libre afiliación (en su vertiente negativa) y el uso no autorizado de los datos personales de la denunciante, por parte del <i>PAN</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso a) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y y) de la <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PAN* mantuvo indebidamente inscrita a la denunciante sin razón justificada, puesto que no dio trámite a la renuncia para realizar la desafiliación de manera pronta, vulnerando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), de la *LGPP*.

A partir de esta premisas, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de la ciudadanía mexicana,

de optar libremente por pertenecer o no a la militancia 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 conservación de la afiliación se usaron los datos personales de la promovente sin que hubiese otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida –vertiente negativa-, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

En el presente asunto, debe tenerse en cuenta que si bien, en un primer momento la denunciante consintió el uso de sus datos personales para ser afiliada, lo cierto es que al momento que esta manifestó su intención de ser dada de baja de los registros de afiliados del *PAN*, implicó que no se atendiera su oposición manifiesta del tratamiento que debía dársele a esos datos; es decir, de no aparecer en un padrón al cual no deseaba seguir incorporada, lo que constituye también un uso indebido de datos personales.

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el caso concreto estamos en presencia de una **singularidad** en la infracción, porque con independencia de que se acreditó que el *PAN* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que tenía obligación de observar y que tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de la ciudadana quejosa, 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, consistente en no desafiliar de manera pronta y de inmediato, a la denunciante de su padrón de militantes.

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, la irregularidad atribuible al *PAN* consistió en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; así como 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y y) de la *LGPP*, al mantener de manera injustificada durante cuarenta y seis días naturales en su padrón de afiliados a **Esperanza Luna Barrios**, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) **Tiempo y lugar.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la omisión de desafiliar de manera pronta y de inmediato aconteció de la manera:

Ciudadana	Fecha de renuncia	Fecha de cancelación	Entidad
Esperanza Luna Barrios	08/10/2021	23/11/2021	CDMX

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PAN*, vulnerando lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) 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 *PAN* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero,

35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- *El PAN* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 25, párrafo primero, inciso a) de la *LGPP*.
- La desafiliación a un partido político, es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual la ciudadanía elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre desafiliación** 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 desafiliación 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 el trámite oportuno** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, incisos a y b, y 25, incisos a y e, de la *LGPP*.

- 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 permanencia indebida o sin consentimiento a un partido político, es una transgresión de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**

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

- 1) La quejosa aduce que solicitó su baja o desincorporación como militante del *PAN*.
- 2) Quedó acreditado que la quejosa se encontró en el padrón de militantes del *PAN*, conforme a lo informado por la *DEPPP*.
- 3) El *PAN*, no eliminó de su padrón de afiliados a la ciudadana denunciante, de manera pronta y de inmediato, quien presentó escrito de renuncia a la militancia de ese instituto político.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la no desafiliación de manera pronta y de inmediato, 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 el hecho de mantener el registro de

afiliación de Esperanza Luna Barrios, durante cuarenta y seis días naturales en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, fue debido y apegado a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que las conductas desplegadas por el *PAN*, se cometieron al mantener afiliada indebidamente a la ciudadana **Esperanza Luna Barrios**.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar que dio atención oportuna y diligente a la renuncia de la hoy denunciante y por ende realizar la baja de su padrón.

2. Individualización de la sanción.

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

A. Reincidencia

En el caso, **sí se actualiza** la reincidencia, conforme a las razones que se exponen a continuación.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022**

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.**³¹

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

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

Precisado lo anterior, debe decirse que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la resolución INE/CG444/2018, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-138/2018 y su acumulado SUP-RAP-144/2018,³² el trece de junio de dos mil dieciocho, en la que se determinó fundado el procedimiento en contra del *PAN* por conductas como la que nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que la quejosa solicitó su desafiliación al partido denunciado el ocho de octubre de dos mil veintiuno, se estima que en el caso sí existe reincidencia.

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

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, las infracciones deben calificarse dependiendo de las circunstancias

³¹ 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>

³² Visible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0138-2018.pdf

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, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de las infracciones, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo las infracciones electorales, 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 las faltas, se deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación en su vertiente negativa, pues se comprobó que el **PAN no dio trámite de manera pronta y de inmediato a la solicitud de baja.**
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- No existió un beneficio por parte del *PAN*, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.

- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- Sí existe reincidencia por parte del *PAN*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PAN* como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de desafiliación de una ciudadana, lo que constituye una transgresión a un derecho fundamental reconocido en la *Constitución*.

C. Sanción a imponer

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

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

Ahora, 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 *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

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

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

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de

las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para que, en un escenario ideal, el Estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

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

En este 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 *PAN* 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.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022**

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 **omisión** de atender la solicitud de la ciudadana denunciante para desafiliarla de manera pronta y de inmediato, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado la siguiera conservando dentro de su padrón de militantes no obstante de haber solicitado su desafiliación el ocho de octubre de dos mil veintiuno, que la falta fue calificada como grave ordinaria; que se concluyó la existencia del dolo, **así como que la conducta es reincidente**, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa de **642 Unidades de Medida y Actualización** (seiscientos cuarenta y dos UMA's) vigentes al momento de la comisión de la conducta, es decir, en el año dos mil veintiuno (**89.62 -ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.-**),³³ equivalente a \$57,536.04 (cincuenta y siete mil quinientos treinta y seis pesos 04/100).

Cabe precisar que, de la cantidad global mencionada en el párrafo que antecede, **481.50 (cuatrocientas ochenta y un punto cincuenta)** Unidades de Medida de Actualización, vigentes al momento de la comisión de la conducta, corresponden estrictamente a la comisión de la infracción, mientras que **160.50 (ciento sesenta punto cincuenta)** Unidades de Medida de Actualización, corresponden a la reincidencia que en el caso de actualiza; lo que da un total de **642 (seiscientos cuarenta y dos)** Unidades de Medida y Actualización.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **10/2018**,³⁴ del *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguiente:

MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.-

De la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil

³³ Consultable en la página de internet: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

³⁴ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,10/2018>

dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta al PAN constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, ya que tomando en consideración los factores objetivos y subjetivos, se concluye que la misma resulta eficaz y proporcional.

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

Se estima que, respecto de las infracciones cometidas por parte del PAN, aun cuando causaron 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 las infracciones.

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02997/2022, emitido por la DEPPP, se advierte que al PAN le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de octubre de dos mil veintidós, la cantidad de \$85,716,798.00 (ochenta y cinco millones setecientos dieciséis mil setecientos noventa y ocho pesos 00/100 M.N.), una vez descontado el importe de la sanción.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni 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.

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 porcentaje de 0.06%.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,³⁵ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la *LGSMIME*, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de las personas denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se tiene por acreditada la infracción consistente en la indebida afiliación en su vertiente negativa de la ciudadana **Esperanza Luna Barrios**, en

³⁵ 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: II51. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

términos de lo establecido en el **Considerando TERCERO numeral 5** de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al **PAN**, una multa por la omisión de dar trámite de manera pronta y de inmediato a la solicitud de renuncia de Esperanza Luna Barrios, por **642** (seiscientos cuarenta y dos) Unidades de Medida y Actualización, **equivalente a 57,536.04** (cincuenta y siete mil quinientos treinta y seis pesos 04/100), calculado al segundo decimal.

TERCERO. 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 **PAN**, 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 **CUARTO**.

CUARTO. La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la *LGSMIME*, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

QUINTO. Se da vista al **Partido Acción Nacional**, para que realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos que su normativa interna establezca y de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de atender de manera pronta y de inmediato la solicitud de renuncia de **Esperanza Luna Barrios**, en términos de lo establecido en la **parte final del punto 5 del Considerando TERCERO** de esta Resolución.

Notifíquese personalmente a Esperanza Luna Barrios; así como al **PAN**, por conducto de su representante ante este *Consejo General*; **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del INE**; y por **estrados** a quienes les resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ELB/CG/33/2022

La presente Resolución fue aprobada en lo general 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.

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**