

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

INE/CG370/2023

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021
PERSONAS DENUNCIANTES: JAZMIN RIVERA ENRIQUEZ Y OTRAS PERSONAS.
PARTE DENUNCIADA: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR JAZMÍN RIVERA ENRÍQUEZ, JOSÉ IGNACIO CASTILLO DE LA CRUZ, CARLOS ALBERTO ZAMBRANO RUIZ Y LILIANA ANGELICA CANUL POOL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, ATRIBUIBLES AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA AFILIACIÓN INDEBIDA AL PARTIDO POLÍTICO REFERIDO, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 21 de junio de dos mil veintitrés.

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>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>INE</i>	Instituto Nacional Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

G L O S A R I O	
<i>LGPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ¹
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos ²
<i>Manual</i>	Anexo 5 de rubro “Procedimiento para la Compulsa de la credencial de elector” del Manual de Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, aprobado por el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG189/2020
<i>PRI</i>	Partido Revolucionario Institucional
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

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

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

¹ De conformidad con el transitorio **SEXTO** del **DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, publicado el dos de marzo de dos mil veintitrés, los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del citado Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.

² Ibid.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

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

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

II. Informe sobre el Acuerdo INE/CG33/2019. El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, presentó al Consejo General el Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)³, mediante el cual, hizo del conocimiento que **los siete partidos políticos, entre ellos el PRI, durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

R E S U L T A N D O

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

No.	Nombre del quejoso (a)	Fecha de presentación de la queja
1.	Jazmín Rivera Enríquez	22/junio/2021 ⁴
2.	José Ignacio Castillo de la Cruz	10/mayo/2021 ⁵

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

⁴ Visible a página 002 del expediente

⁵ Visible a página 007 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

No.	Nombre del quejoso (a)	Fecha de presentación de la queja
3.	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	13/mayo/2021 ⁶
4.	Liliana Angelica Canul Pool	20/abril/2021 ⁷

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN⁸. El uno de septiembre de dos mil veintiuno, el Titular de la *UTCE*, emitió acuerdo por el cual se tuvieron por recibidas las quejas presentadas por las y los ciudadanos enlistados con anterioridad; asimismo, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del presente procedimiento sancionador ordinario, mismo que quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**. También se determinó reservar lo conducente al emplazamiento de las partes involucradas hasta en tanto se contará con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

Asimismo, y con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la *DEPPP* y a *PRI*, a efecto de que proporcionaran información relacionada con la presunta indebida afiliación de las y los denunciados, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

Sujeto requerido	Oficio	Respuesta
<i>PRI</i>	INE-UT/08852/2021 ⁹	Oficio 04/10/2021 PRI-REP-INE/569/2021 ¹⁰
<i>DEPPP</i>	INE-UT/08865/2021 ¹¹	21/09/2021 Correo electrónico ¹²

Finalmente, en dicho acuerdo se solicitó al *PRI* que realizara la baja de las personas denunciadas, de su catálogo de militantes en el Sistema de Verificación de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, de su página de internet y en cualquier otra base pública en la que pidieren encontrarse, en el caso de que aún estuvieran inscritas en el mismo.

⁶ Visible a página 010 del expediente

⁷ Visible a página 016 del expediente

⁸ Visible a página 019 al 028 del expediente

⁹ Visible a página 31 del expediente

¹⁰ Visible a hojas 044 a 045 y sus anexos 046 a 051 del expediente.

¹¹ Visible a página 30 del expediente.

¹² Visible a hojas 042 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

III. PRORROGA Y ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA. Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil veintiuno¹³, se otorgó prorroga al *PRI* solicitada mediante oficio PRI/REP-INE/587/2021, asimismo se ordenó la inspección del contenido de la página de internet del *PRI*, a efecto de verificar si las y los denunciados, continuaban apareciendo en el padrón de militantes de dicho instituto político, advirtiéndose que sus registros ya no eran visibles, resultado constó en acta circunstanciada instruida por el personal de la *UTCE*.¹⁴

IV. VISTA A LAS PERSONAS QUEJOSAS CON CÉDULA DE AFILIACIÓN¹⁵. El cuatro de enero de dos mil veintitrés, se ordenó dar vista a las personas denunciadas con la cédula de afiliación exhibida por el partido denunciado, la diligencia respectiva se desarrolló conforme a lo siguiente:

Sujeto notificado	Oficio	Fecha de Desahogo de vista
<i>Jazmín Rivera Enríquez</i>	INE-JDE12-MEX/VS/012/2023 ¹⁶	Sin desahogar la vista
<i>José Ignacio Castillo de la Cruz</i>	INE/COAH/JDE04/VS/018/2023 ¹⁷	Sin desahogar la vista
<i>Carlos Alberto Zambrano Ruiz</i>	INE/MICH/JDE05/VS/022/2023 ¹⁸	Sin desahogar la vista
<i>Liliana Angelica Canul Pool</i>	Se notificó por estrados	Sin desahogar la vista

V. EMPLAZAMIENTO. ¹⁹ El treinta y uno de enero de dos mil veintitrés, se ordenó el emplazamiento al *PRI*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

¹³ Visible a hojas 117 a 122 del expediente.

¹⁴ Visible a hojas 128 a 137 del expediente.

¹⁵ Visible a hojas 148 a 153 del expediente.

¹⁶ Visible a página 185 del expediente

¹⁷ Visible a página 201 del expediente

¹⁸ Visible a página 191 del expediente

¹⁹ Visible a hojas 215 a 222 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

EMPLAZAMIENTO		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
PRI	INE-UT/00793/2023 03 de febrero de 2023 ²⁰	El 13 de febrero de 2023, se recibió en la <i>UTCE</i> el escrito signado por el representante propietario del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> a través del cual proporcionó contestación al emplazamiento. ²¹

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

VI. ALEGATOS²². Por acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en el plazo de cinco días, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicho proveído fue notificado y desahogado en los siguientes términos:

DENUNCIADO

VISTA PARA ALEGATOS		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
PRI	INE-UT/01292/2023 22/febrero/2023 ²³	Sin manifestaciones.

DENUNCIANTES

No.	Nombre del quejoso (a)	Observaciones
1.	Jazmín Rivera Enríquez	Formuló manifestación ²⁴
2.	José Ignacio Castillo de la Cruz	No formuló alegatos ²⁵

²⁰ Visible a hojas 224 del expediente.

²¹ Visible a hojas 232 a 235 del expediente.

²² Visible a hojas 242 del expediente.

²³ Visible a hojas 270 del expediente.

²⁴ Visible a hojas 294 del expediente.

²⁵ Visible a hojas 283 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

No.	Nombre del quejoso (a)	Observaciones
3.	Carlos Alberto Zambrano Ruíz	No formuló alegatos ²⁶
4.	Liliana Angelica Canul Pool	No formuló alegatos ²⁷

VII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN. En su oportunidad se verificó que las partes quejosas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PRI*, sin advertir alguna nueva afiliación.

VIII. ELABORACIÓN DE PROYECTO. Toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión de Quejas*.

IX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. En la Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el dieciséis de junio de dos mil veintitrés, el citado órgano colegiado por **unanimidad** de votos de sus integrantes, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

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, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libre de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del

²⁶ Visible a hojas 277 del expediente.

²⁷ Visible a hojas 301 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

PRI, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRI*, derivado, esencialmente, por la vulneración al derecho de libertad afiliación y la utilización indebida de datos personales de tres personas.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que, la presunta vulneración al derecho de libertad de afiliación denunciada por **Jazmín Rivera Enríquez y Liliana Angelica Canul Pool**, se cometió **durante la vigencia de la LGIPE**, por lo que, tomando en consideración la información proporcionada por la *DEPPP* y por el *PRI*, la normatividad de dicho ordenamiento legal será la aplicable para los casos en cuestión.

Nombre de la quejosa	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i> ²⁹	Información <i>PRI</i> ³⁰
Jazmín Rivera Enríquez	17-11-2020	17-11-2020
Liliana Angelica Canul Pool	27-03-2019	27-03-2019

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

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

²⁹ Información contenida en el correo electrónico institucional visible a páginas 041 del expediente.

³⁰ Información contenida en el oficio PRI/REP-INE/569/2021 visible a página 044 del expediente.

1. Materia del procedimiento

Determinar si el *PRJ* conculcó el derecho de libre afiliación en su vertiente positiva —indebida afiliación— de las y los ciudadanos, que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), e y) de la *LGPP*.

2. Marco Normativo

A) *Constitución, leyes y acuerdos*

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.³¹

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 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.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto

³¹ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

en los artículos 9; 35, fracción III; 41, Bases I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.³²

Así las cosas, el *Tribunal Electoral*, en la Tesis de Jurisprudencia 24/2022, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.³³ ha establecido, el contenido y alcances del Derecho de afiliación, de los que, en esencia, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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.

Por otro lado, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias³⁴ sostuvo que correspondía a los partidos políticos el probar que una persona expresó su voluntad de afiliarse, a través de la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento que contenía la expresión manifiesta de pertenecer a un partido político; criterio que, a la postre, dio origen a la tesis de jurisprudencia **3/2019**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**.

Por otro lado, la *LGPP* establece, entre otros supuestos, las obligaciones de los partidos políticos de registrar a su militancia; en efecto, en los artículos 29 y 30, de dicho ordenamiento, se prevé el deber de los institutos políticos de llevar a cabo este registro; así como del deber de garantizar la protección de los datos personales de sus agremiados.³⁵

³² Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

³⁴ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

³⁵ Véase numeral 28 (visible en la página 9) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

En este tenor, el *INE* emitió los “*Lineamientos para la verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales para la conservación de su registro y su publicidad, así como para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales en posesión del Instituto Nacional Electoral*”.³⁶

En tal documento se estableció el deber de los institutos políticos nacionales de capturar de manera permanente los registros de sus militantes en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados, además de que la información ahí reportada debería coincidir con la solicitud de afiliación; debiéndose asentar datos como nombre de la persona, clave de elector, sexo, la entidad y la fecha de registro.³⁷

Posteriormente, en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el *INE* emitió el acuerdo INE/CG33/2019, en el que, de manera excepcional, permitió que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, implementándose el “*procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados a los Partidos Políticos Nacionales*”, a través del cual los partidos políticos estaban obligados a revisar y depurar su padrón de militantes, al verificar que contaran con las cédulas de afiliación o, en su caso, debían darlos de baja del registro.³⁸

Sobre esto último, debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019, **el plazo para llevar al cabo las actividades del procedimiento de revisión, actualización y sistematización** de los padrones de militantes de los partidos políticos nacionales, **sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.**

No obstante, **el procedimiento** de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los partidos políticos nacionales **fue dividido por etapas y fechas de inicio y fin**, conforme a lo siguiente:

³⁶Véase numeral 29 (visible en las páginas 9 y 10) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93968/CGex201612-14-ap-16-a1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

³⁷ Véase numeral 29 (visible en las páginas 9 y 10) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

³⁸ Véase numeral 29 (visible en las páginas 9 y 10) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
AVISO DE ACTUALIZACIÓN	Publicitar actualización de padrones	PPN	01/02/2019	31/01/2020
	Publicar leyenda "EN REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN"	INE	01/02/2019	31/01/2020
	Informe conclusión de etapa	INE	01/02/2020	28/02/2020
REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN	Baja definitiva de las personas que interpusieron queja por indebida afiliación previo a la aprobación del Acuerdo	PPN	01/02/2019	31/03/2019
	Baja definitiva de registros por indebida afiliación presentada posterior a la aprobación del Acuerdo	PPN	10 días hábiles	
	Identificación de registros con documentación soporte de afiliación	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Publicación de los registros en reserva	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Notificación al INE de registros en reserva	PPN	5 días hábiles de cada mes Mar-Ago	
	Actualizar padrones de los PPN con registros en reserva	INE	5 días hábiles posterior a la notificación	
	Informe conclusión de etapa	INE	01/08/2019	31/08/2019
RATIFICACIÓN	Aprobar mecanismos para ratificación y refrendo de militancia, en caso de haberlo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar a la militancia proceso de ratificación y refrendo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Recabar documentación que acredite la afiliación	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar registros que ratificaron o refrendaron su militancia	PPN	01/03/2019	31/12/2019
	Actualizar padrones de los PPN en función de los registros refrendados	INE	01/03/2019	31/12/2019
	Cancelar registros en reserva de los que no se obtenga documentación soporte	PPN	01/03/2019	31/12/2019
	Informe conclusión de etapa	INE	02/01/2020	31/01/2020
CONSOLIDACIÓN	Ajustes finales al padrón de afiliadas y afiliados	PPN	02/01/2020	31/01/2020
	Informar respecto de la cancelación de registros en reserva de los que no se obtuvo documentación soporte de afiliación	PPN	09/01/2020	31/01/2020
	Apercibir respecto de los registros en reserva	INE	31/01/2020	31/01/2020
	Informe final	INE	01/02/2020	29/02/2020

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

De lo anterior y conforme a lo establecido en el acuerdo **INE/CG33/2019**, se obtiene lo siguiente:

1. **REVISIÓN. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve** los partidos políticos llevaron a cabo la revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliados a estos.³⁹
2. **RESERVA. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, los partidos políticos debían reservar los registros** de los padrones de militantes de aquellas personas **respecto de las cuales no tengan la cédula de afiliación** correspondiente o documento que lo acredite indubitadamente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.⁴⁰

Esto es, el **treinta y uno de julio de dos mil diecinueve** venció el plazo para que los partidos políticos reservaran los registros de afiliación con los que **a esa fecha contaban.**

3. **RATIFICACIÓN. A más tardar al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve,** los partidos políticos realizaron el procedimiento de ratificación o refrendo de la militancia, **respecto de todos aquellos registros clasificados como reservados** dado que no cuentan con cédula de afiliación.⁴¹

Esto es, si bien a más tardar al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, los partidos políticos podían recabar una cédula de afiliación que acredite la debida afiliación de sus militantes, lo cierto es que **dicho plazo solo resulta aplicable para aquellos registros reservados al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.**

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

³⁹ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, del acuerdo INE/CG33/2019.

⁴⁰ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, inciso **b)**, del acuerdo INE/CG33/2019.

⁴¹ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 3**, del acuerdo INE/CG33/2019.

4. **REGISTROS POSTERIORES AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil veintidós, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**⁴² que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.⁴³

Lo anterior, puede ilustrarse en la siguiente línea de tiempo:



Consideraciones similares sostuvo este Consejo General en la resolución INE/CG470/2022, que resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/IPP/JD11/MICH/42/2021, la cual fue confirmada por Sala Superior mediante sentencia dictada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, al resolver el SUP-RAP-264/2022.

⁴² Considerando 13 del acuerdo INE/CG33/2019: **13. Las nuevas afiliaciones de las y los militantes de los PPN**, así como los refrendos o ratificaciones **deberán incluir elementos mínimos, a fin de que puedan demostrar fehacientemente la debida afiliación de la ciudadanía**, a saber: nombre completo, clave de elector, **fecha de afiliación**, domicilio completo y la manifestación expresa de querer afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un PPN, además deberán contener los requisitos que establezca la normatividad interna de cada PPN. Adicionalmente, el INE desarrollará una aplicación móvil que permita a los partidos políticos obtener nuevas afiliaciones, ratificaciones o refrendos, de su militancia. Lo anterior, automatizará el procedimiento de afiliación, ratificación o refrendo, además de que el INE resguardará un archivo digital de ello en un expediente electrónico; sin que esto exima al PPN de la obligación de conservar el documento (físico o digital) que acredite la debida afiliación, refrendo o ratificación en virtud de que los PPN son los sujetos obligados del cuidado y manejo de los datos que obran en sus padrones de afiliadas y afiliados. (...)

⁴³ Considerando 12, numeral 3, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019: **De obtener la manifestación de voluntad de la persona ciudadana** en el sentido de que sí estaba afiliada al partido político y ésta se manifieste por escrito o a través de la aplicación móvil, entonces **deberá proceder la ratificación de la militancia con la fecha de afiliación asentada en el padrón —verificado por el Instituto en 2017—** y actualizado de forma permanente por los partidos políticos— publicado en la página del INE con corte a la fecha de aprobación de este Acuerdo.

Además, en el caso, los **Estatutos del PRI, en sus artículos 54 a 57**, establecen los requisitos para ser afiliados a dicho partido, entre los que destacan *presentarse personalmente ante Comité Seccional, el Comité Municipal o el Comité de la demarcación territorial en el caso de la Ciudad de México, que correspondan a su domicilio.*

De lo transcrito se obtiene, medularmente, lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Al *PRI* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.

B) 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 *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.*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

De las anteriores disposiciones y criterio emitido por la jurisdicción, se puede concluir:

- 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.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación.

CUARTO. HECHOS ACREDITADOS

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

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

No.	Denunciante	Fecha de afiliación (cédula)	Fecha de afiliación (Sistema)	Fecha de cancelación del registro	observaciones
1.	Jazmín Rivero Enríquez	04-06-2019	17-11-2020	08-09-2021	El PRI no aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluya que la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

No.	Denunciante	Fecha de afiliación (cédula)	Fecha de afiliación (Sistema)	Fecha de cancelación del registro	observaciones
					afiliación a dicho ente político se realizara conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables, debido a que el partido aportó una cédula con fecha de afiliación y llenado del 04/06/2019. El citado instituto político, presentó documental con inconsistencias, por tanto, no aportó elementos para acreditar que su afiliación fue voluntaria, de ahí que sea válido concluir que se acredita la afiliación indebida.
2.	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	Sin fecha	10-01-2013	08-09-2021	El formato de afiliación proporcionado por el <i>PRI</i> no tiene fecha de llenado ni fecha de afiliación, no obstante, de su llenado se advierte la clave de elector de Carlos Alberto Zambrano Ruiz, de donde se desprende su fecha de nacimiento 29 de octubre de 1996, lo que contrastado con la fecha de registro proporcionada por la <i>DEPPP</i> y <i>PRI</i> (10/01/2013), se advierte que el denunciante era menor de edad al momento de su incorporación al padrón del partido denunciado, de ahí que sea válido concluir que se acredita la afiliación indebida
3.	José Ignacio Castillo de la Cruz	17-06-2002 *Refrendo	01-01-2010	08-09-2021	El <i>PRI</i> aportó el original del formato de afiliación con firma autógrafa de las personas quejasas, sin que éstas formularan objeción al respecto, a pesar de que se les corrió traslado con copia de este, de modo que la afiliación se considera legal.
4.	Liliana Angélica Canul Pool	27-03-2019	27-03-2019	08-09-2021	

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

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

QUINTO. CASO CONCRETO

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

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

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

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

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

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliados, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado **HECHOS ACREDITADOS**, está demostrado a partir de la información proporcionada por la DEPPP, que las personas quejosas, se encontraron registradas en el padrón de afiliados del PRI.

Así pues, en este caso la carga de la prueba corresponde al referido partido político en tanto que el dicho de las personas denunciantes consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliadas —modalidad positiva—, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

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

En conclusión, toda vez que las personas denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser afiliadas al partido; que está comprobado el registro de éstas, y que el PRI, cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se realizó voluntariamente, **esta autoridad electoral considera que no existe una vulneración al derecho de afiliación de las dos partes quejasas.**

Lo anterior, toda vez que el PRI demostró, con los medios de prueba conducentes, que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las dos personas, en el cual, motu propio, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

APARTADO A.
AFILIACIONES QUE, A JUICIO DE ESTA AUTORIDAD, SE HICIERON CONFORME CON LA
NORMATIVA APLICABLE
(TRES PERSONAS)

1. SUPUESTOS EN LOS QUE SE PRESENTARON CÉDULAS DE
AFILIACIÓN Y NO FUERON OBJETADAS.

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que **Liliana Angélica Canul Pool**, fue afiliada al PRI.

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

Así las cosas, para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas el *PRI*, ofreció como medio de prueba para sustentar la debida afiliación de **Liliana Angélica Canul Pool, el original del formato de afiliación**, acompañado con copia de la credencial para votar de la persona en cita; medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual, como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de las afiliaciones controvertidas.

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

De este modo, esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que se tuvieron como demostrados, en la especie: i) las manifestaciones de las partes y la *DEPPP* respecto a la existencia de las afiliaciones; ii) la documental privada, consistente en el original de los formatos de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

afiliación de la persona ante precisada, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de la parte quejosa (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción de esos formatos.

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

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

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

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

[Se inserta cuadro]

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

Artículo 24 [Se transcribe]

Tales diligencias fueron desahogadas como se precisó con anterioridad.

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

En el caso concreto **Liliana Angélica Canul Pool**, fue omisa en responder tanto a la vista que les fue formulada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se les corrió traslado con el formato de afiliación, así como para formular

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

alegatos; por lo que hizo nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimara pertinentes y, en su caso, de desvirtuar los medios de prueba exhibidos.

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

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

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

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

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

2. AFILIACIONES RECABADAS EN EL MARCO DEL ACUERDO INE/CG33/2019.

Por otra parte, en el caso de **José Ignacio Castillo de la Cruz**, debe decirse que existe discrepancia entre la fecha de afiliación reportada por la DEPPP y la contenida en los formatos de afiliación proporcionados por el *PRI*, como se advierte a continuación:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

Persona denunciante	Fecha de afiliación informada por la DEPPP	Fecha contenida en la cédula de afiliación proporcionada por el partido
José Ignacio Castillo de la Cruz	01/01/2010	17/06/2008 Con fecha de llenado el 07/11/2019 y marcada la casilla de refrendo .

De lo anterior, se advierte que dichas inconsistencias ocurren por tratarse de afiliaciones recabadas en el marco del acuerdo INE/CG33/2019, con las que se subsanaron registros realizados con posterioridad al inicio de la entrada en vigor del citado acuerdo.

En ese sentido, entre otras cuestiones, el acuerdo INE/CG33/2019 tenía como finalidad que los partidos políticos depuraran sus padrones, a través de la revisión de sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

En atención a lo anterior, el *PRI* en cumplimiento al referido acuerdo INE/CG33/2019 y durante la vigencia de éste, en el año dos mil diecinueve, llevó a cabo las acciones necesarias para obtener la documentación comprobatoria de la afiliación que ampara el registro de la militancia de **José Ignacio Castillo de la Cruz**, por lo que se considera que no incurrió en alguna falta a la normativa electoral, ya que las afiliaciones de dichos ciudadanos las realizó conforme a derecho.

Criterio similar sostuvo este Consejo General en las resoluciones INE/CG1531/2021 e INE/CG333/2022 dictadas los días treinta de septiembre de dos mil veintiuno y nueve de mayo de dos mil veintidós, en los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/BEAG/JD02/SLP/5/2021 y UT/SCG/Q/JAT/JD04/HGO/38/2020.

En conclusión, a partir de los razonamientos previamente establecidos, esta autoridad considera que **las afiliaciones de las personas a que hace referencia este apartado fueron apegadas a derecho**, ya que, de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normativa electoral que le fueron imputados.

Lo anterior es así, porque como fue antes razonado, la actualización del tipo administrativo en estudio tiene como elementos constitutivos: i) una incorporación

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre del ciudadano para ser afiliado.

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

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de estas personas al *PRI*, sino también la ausencia de voluntad de las mismas para ser afiliadas, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de las partes denunciadas sin evidenciar la ausencia de voluntad de las mismas en esos actos, entonces, es inconcuso que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

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

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

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

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de las y

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

los ciudadanos para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el *PRI*, toda vez que acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de estas personas se efectuó mediando la voluntad de las mismas para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

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

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

Es por ello que, **se tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, consistente en la supuesta violación al derecho político de libre afiliación de **José Ignacio Castillo de la Cruz y Liliana Angélica Canul Pool** cuyos casos se analizaron en el presente apartado, por los argumentos antes expuestos.

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

APARTADO B
PERSONAS DE QUIEN EL PARTIDO POLÍTICO PRI SÍ CONCLUCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN EN SU VERTIENTE POSITIVA -INDEBIDA AFILIACIÓN-

1. INCONSISTENCIA CONTENIDA EN LA CÉDULA DE AFILIACIÓN PROPORCIONADAS POR EL PARTIDO POLÍTICO DENUNCIADO.

Tal y como quedó anunciado apartados arriba, por cuanto hace al caso de **Jazmín Rivero Enríquez**, esta autoridad estima que se conculcó su derecho de libre afiliación política e intrínsecamente, el uso indebido de sus datos personales.

Lo anterior se considera así, ya que, como se dijo, el *PRI* reconoció su afiliación, lo cual además, fue corroborado por la *DEPPP*, a través del desahogo del requerimiento de información que previamente le fue formulado por la *UTCE*. Aunado a ello, destaca que la citada Dirección Ejecutiva proporcionó la fecha en que esta persona fue afiliada al partido, la cual es coincidente con la que informó el denunciado a requerimiento expreso de esta autoridad:

No.	Nombre del quejoso(a)	Fecha de afiliación proporcionada por la DEPPP	Fecha de afiliación proporcionada por el PRI	Fecha de afiliación que aparece en la cédula
1	Jazmín Rivero Enríquez	17/11/2020	17/11/2020	04/06/2019

Esto resulta relevante para la conclusión a que se arriba en este apartado, si se toma en consideración que la información con la que cuenta la *DEPPP* es alimentada por los propios partidos políticos, en el caso el *PRI*, a través del *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*; por tanto, es válido concluir que, en atención a lo antes señalado, los resultados obtenidos por lo que hace a esta persona, es consecuencia de la información capturada por el partido político denunciado.

En este sentido, la información proporcionada por la *DEPPP*, constituye una prueba documental pública, toda vez que fue expedida por una autoridad en el ejercicio de sus funciones, la cual da cuenta sobre el registro de afiliación de las partes denunciadas, razón por la cual se tiene certeza de la afiliación de éstas al instituto político denunciado.

Ahora bien, corresponde señalar que si bien, en el caso, el partido político denunciado exhibió **el original del formato de afiliación** de las partes quejas, a fin de acreditar que el registro de ésta aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica, y que además para llevar a cabo ese trámite cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normativa interna, toda vez que en dicho documento consta la respectiva firma autógrafa, lo cierto es que **en ella existe**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

discordancia en la fecha de afiliación informada, tanto por la DEPPP como por el propio PRI y, la reflejada en el formato aportado por dicho ente político, como lo observamos en la tabla siguiente:

No.	Nombre del quejoso(a)	Fecha de afiliación informada a requerimiento expreso de la UTCE		Fecha que se aprecia en el original del formato de afiliación
		DEPPP	PRI	
1	Jazmín Rivero Enríquez	17/11/2020	17/11/2020	04/06/2019

En efecto, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de la persona **es el formato de afiliación** o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normativa del PRI en materia de afiliación, en la que constara el deseo de ésta de afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra su firma, el nombre, domicilio y datos de identificación o cualquier otro que acredite que la persona denunciante desplegaba actos propios de un militante, como lo sería el pago de cuotas o la participación en asambleas, por citar algunos.

Sin embargo, una vez que esta autoridad examinó el cúmulo probatorio que obra en autos, identificó diversas inconsistencias en cuanto a la cronología de los hechos, pues en el caso que se analiza en el presente aparatado se advierte lo siguiente:

1. La fecha de registro que obran en los archivos de DEPPP, difiere de la que consta en el respectivo formato de afiliación aportado por el PRI.
2. La fecha que constan en el formato de afiliación aportado por el PRI, es diferente a la fecha de registro con que cuenta la DEPPP y a la que informó dicho partido político a requerimiento expreso de la autoridad sustanciadora.
3. La fecha contenida en el formato de afiliación es **inconsistente** con la informada tanto por la DEPPP, como por el PRI, máxime si se toma en consideración que dicha inconsistencia aconteció **después** de la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019, por lo que al tratarse de un registro nuevo (acontecido en 2020), debía de contar con la cédula original que amparara dicha afiliación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

Así, permite evidenciar, respecto a **Jazmín Rivero Enríquez**, lo siguiente:

- EL registro de **Jazmín Rivero Enríquez** fue realizado con posterioridad al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, razón por la que, **no se encuentran dentro de la temporalidad en que pudieran ser “reservados”**.
- **El registro no fue “reservado”** y, por tanto, el **PRI** no podía recabar la cédula de afiliación a más tardar el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.
- **Se trata de un nuevo registro de afiliación, del cual, dada la fecha y la etapa en que se realizaron, el PRI ya debía contar con el respectivo formato de afiliación que amparara ese registro, esto es, previo a realizar el registro ante la DEPPP.**

En consecuencia, se concluye que el formato de afiliación exhibido por el **PRI**, para acreditar la legalidad de la afiliación de **Jazmín Rivero Enríquez** **no es el documento fuente del cual emana el registro de la persona quejosa como militante de ese instituto político.**

Por tanto, a consideración de este órgano resolutor, el documento exhibido por el partido político denunciado, no es válido para acreditar la legal de **Jazmín Rivero Enríquez**, toda vez que existe presunción fundada de que fue creado y/o alterado para atender lo requerido por la autoridad instructora, sin tener coherencia respecto de la fecha de los hechos acreditados, como lo es la de afiliación registrada por el propio partido político denunciado en el Sistema para la Verificación del Padrón de Afiliados del *INE*.

Sobre esto último, criterio similar sostuvo este *Consejo General*, entre otras, en la resolución *INE/CG469/2020*,⁴⁴ *INE/CG182/2021*⁴⁵ e *INE/CG82/2022*,⁴⁶ de siete de octubre de dos mil veinte y diecinueve de marzo de dos mil veintiuno y cuatro de febrero de dos mil veintidós, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios

⁴⁴ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114990/CGex202010-07-rp-1-154.pdf>

⁴⁵ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118865/CGex20210319-rp-1-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴⁶ Consulta disponible en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/126905/CGex202202-04-rp-5-20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

identificados con la clave UT/SCG/Q/FJLG/JD08/VER/148/2018, UT/SCG/Q/LRA/JD04/COAH/23/2020 y UT/SCG/Q/CPE/JD12/MEX/162/2020, respectivamente.

Lo anterior, aunado a las manifestaciones de las partes quejasas en el sentido de negar su afiliación ha dicho instituto, reflejan una irregularidad evidente del actuar del *PRI*, dado que, la legalidad de la afiliación que pretende acreditar con el *formato de afiliación*, como se desprende de este documento, corresponde a fecha posterior a la informada.

Al respecto, conviene precisar que el lineamiento Cuarto de los *LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA CONSERVACIÓN DE SU REGISTRO*, establece lo siguiente:

***Cuarto.** Entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de marzo de 2014, los partidos políticos nacionales deberán capturar en dicho sistema los datos actuales de todos sus afiliados, consistentes en apellido paterno, materno y nombre (s); domicilio completo (calle, número exterior e interior, colonia, barrio, pueblo y/o localidad, delegación o municipio y entidad); clave de elector; género y fecha de ingreso al Partido Político. [Énfasis añadido]*

Respecto a éste último requisito, los partidos políticos nacionales estarán obligados a proporcionar la fecha de ingreso de los afiliados que se registren a partir de la vigencia de los presentes Lineamientos. Lo anterior, sin perjuicio de que en caso de que al inicio de la vigencia de los presentes Lineamientos cuenten con este dato, deban incluirlo.

Con ello, se advierte que las fechas de afiliación que obran en el *Sistema para la Verificación del Padrón de Afiliados del INE*, son capturadas directamente por los partidos políticos, dato que a partir del catorce de septiembre de dos mil doce⁴⁷ fue obligatorio requisitar.

En consecuencia, se concluye que el formato de afiliación exhibido por el *PRI* para acreditar la legalidad de la afiliación de la referida persona denunciante, **no es el documento fuente del cual emana el registro de las partes quejasas como militantes de ese instituto político.**

En ese sentido, no es dable que el formato de afiliación contenga una fecha diferente y posterior a la que se encuentra capturada en el referido Sistema.

Por tanto, a consideración de este órgano resolutor, el documento exhibido por el partido político denunciado, no es válido para acreditar la legal afiliación de la parte

⁴⁷ Fecha en que entraron en vigor los referidos Lineamientos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

denunciante, toda vez que existe presunción fundada de que fue creada con fecha posterior, para atender lo requerido por la autoridad instructora, sin tener coherencia respecto de la fecha de los hechos acreditados, como lo es la de afiliación registrada por el propio partido político denunciado en el Sistema para la Verificación del Padrón de Afiliados del *INE*.

Criterio similar sostuvo este *Consejo General*, entre otras, en las resoluciones *INE/CG57/2021* de veintisiete de enero de dos mil veintiuno, al resolver el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave *UT/SCG/Q/JERR/CG/47/2020* e *INE/CG1666/2021* de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, que resolvió el expediente *UT/SCG/Q/ZMC/CM20/OPLE/MICH/153/2021*.

En conclusión, este órgano colegiado tiene **por acreditada la infracción** en el presente procedimiento, puesto que el **PRI** infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de **Jazmín Rivero Enríquez**, quien apareció como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de estas personas para ser registradas como militantes de ese partido.

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

Así pues, el **PRI**, en el caso analizado, no demostró que la afiliación de **Jazmín Rivero Enríquez**, se realizara a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichas personas hayan dado su consentimiento para ser afiliadas, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

Es decir, no basta con que las personas quejasas aparezcan como afiliadas al **PRI** en sus registros, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de las personas quejasas en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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

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

Criterio similar sostuvo este Consejo General en las resoluciones INE/CG120/2018 e INE/CG448/2018, de veintiocho de febrero y once de mayo de dos mil dieciocho, dictadas en los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017 y UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, mismas que fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018⁴⁸ y SUP-RAP-137/2018,⁴⁹ respectivamente.

Así como en las resoluciones **INE/CG458/2020**,⁵⁰ **INE/CG182/2021**⁵¹ e **INE/CG69/2022**,⁵² dictadas el siete de octubre de dos mil veinte, diecinueve de

⁴⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁴⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

⁵⁰ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115001/CGex202010-07-rp-1-166.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵¹ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118865/CGex20210319-rp-1-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵² Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/126890/CGex202202-04-rp-5-16.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

marzo de dos mil veintiuno, y cuatro de febrero de dos mil veintidós, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios identificados con la clave UT/SCG/Q/NSC/JD03/MICH/196/2018, UT/SCG/Q/LRA/JD04/COAH/23/2020 y UT/SCG/Q/VMV/JD03/DGO/195/2021, respectivamente.

2. AFILIACIÓN ILEGAL DE PERSONA MENOR DE EDAD

Como se anotó con anterioridad, para justificar la licitud de la afiliación de **Carlos Alberto Zambrano Ruíz**, el partido denunciado ofreció como medio de prueba la cedula de afiliación del citado quejoso, no obstante, de un análisis minucioso de su contenido -datos generales de llenado-, concatenado con otros elementos probatorios como lo son la copia de la credencial para votar con fotografía del ciudadano, así como lo informado por el *PRI* y la *DEPPP*, se advierte que la fecha en la que Carlos Alberto Zambrano Ruíz fue incorporado al padrón de militantes del denunciado, no tenía la capacidad legal para externar un consentimiento válido y eficaz para ser afiliado, porque era menor de edad, ya que contaba con dieciséis años, dos meses y nueve días, por lo que, en la temporalidad referida por el *PRI*, el hoy quejoso ni siquiera tenía la calidad de ciudadano para ejercer los derechos que derivan de la ciudadanía, lo anterior se esquematiza en la siguiente tabla:

No.	Nombre del quejoso(a)	Fecha de afiliación informada a requerimiento expreso de la UTCE		Fecha que de nacimiento del quejoso de conformidad con su credencial para votar	Edad con la que contaba al momento según la fecha de afiliación
		<i>DEPPP</i>	<i>PRI</i>		
1	Carlos Alberto Zambrano Ruíz	10/01/2013	10/01/2013	29/10/1996	16 años 2 meses y 9 días

Lo anterior permite evidenciar lo siguiente:

1. La fecha de registro que obran en los archivos de *DEPPP*, coincide con la fecha de alta informada por el *PRI* (10/01/2013).
2. El formato de afiliación proporcionado por el *PRI* no tiene fecha de llenado ni fecha de afiliación, no obstante, de su llenado se advierte la clave de elector de Carlos Alberto Zambrano Ruíz, de donde se desprende su fecha de nacimiento 29 de octubre de 1996.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

3. En la fecha de registro de afiliación (10/01/2013), el denunciante Carlos Alberto Zambrano Ruiz contaba con **16 años 2 meses y 9 días**, por lo que el denunciante era menor de edad y no contaba con credencial de elector, además de que no era susceptible de ser afiliado al partido político denunciado.

En este sentido, aun cuando la documental proporcionada por el *PRI* contenga una firma que según el denunciado corresponde al quejoso, y aun cuando esta no haya sido objetada, lo cierto es que no puede surtir la eficacia pretendida por el denunciado porque en la fecha en que se afilió a Carlos Alberto Zambrano Ruíz, era menor de edad como se advierte de la documental publica consistente en la copia simple de la credencial para votar que acompañó a su escrito de queja.

Resulta relevante para la conclusión a que se arriba en este apartado, si se toma en consideración que la información con la que cuenta la *DEPPP* es alimentada por los propios partidos políticos, en el caso el *PRI*, a través del *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*; por tanto, es válido concluir que, en atención a lo antes señalado, los resultados obtenidos por lo que hace a esta persona, es consecuencia de la información capturada por el partido político denunciado.

En las relatadas condiciones este Consejo General estima que la afiliación del ciudadano Carlos Alberto Zambrano Ruíz resulta ilícita.

Criterio similar sostuvo este *Consejo General*, en la resolución INE/CG77/2023, probada en lo general en sesión ordinaria celebrada el veintisiete de febrero de dos mil veintitrés.

CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIACIÓN DE LA FALTA

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PRI	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la transgresión al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz por parte del PRI .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), y e); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), y n) de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) 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 caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las y los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que **el PRI afilió indebidamente** en su padrón de militantes a **dos personas** respecto de las que se acreditó la infracción, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstas de inscribirse como militantes de dicho instituto político, transgrediendo con ello la norma electoral, en específico la disposición precisada en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

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

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la infracción acreditada, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de las personas quejosas al padrón de militantes del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018.

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La falta es **singular**, por lo siguiente; aun cuando se acreditó que el **PRI** transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **dos personas**, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político, quien incluyó en su padrón de militantes a los hoy quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al **PRI**, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, fracción I, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del COFIPE; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de ésta de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraban incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida aconteció en las siguientes fechas:

Nombre del quejoso (a)	Fecha de Afiliación proporcionada por la <i>DEPPP</i>
Jazmín Rivero Enríquez	17/11/2020
Carlos Alberto Zambrano Ruiz	10/01/2013

En el caso de la ciudadana Jazmín Rivero Enríquez, debe tenerse presente que el registro de afiliación se llevó a cabo en una temporalidad en la que el PRI ya tenía conocimiento de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019.

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que la falta atribuida al **PRI** se cometió en el **Estado de México y Michoacán** respectivamente.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del **PRI**, en transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

1, incisos a), y e); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

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

- El **PRI** es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El **PRI** está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, inciso a) y e), de la *LGPP*.

- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La transgresión a la libertad de afiliación, es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**
- El **PRI** tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus agremiados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

- 1) Las personas quejasas aluden que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militante al **PRI**.
- 2) Quedó acreditado que las personas quejasas apareció en el padrón de militantes del **PRI**.
- 3) El partido político denunciado no demostró con los medios de prueba idóneos que la afiliación de las personas quejasas se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de la persona denunciante.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la persona quejosa fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de las personas quejasas fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) La cancelación del registro de afiliación de las personas denunciadas se efectuó fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el **PRI**, se cometió al afiliar indebidamente a **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz**, sin demostrar el acto volitivo de ésta tanto de ingresar en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

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

2. Individualización de la sanción.

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 de **Jazmín Rivero Enríquez**, **sí se actualiza la reincidencia**, conforme a las razones que se exponen a continuación.

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**⁵³

De lo expuesto, se advierte que un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a

⁵³ 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>

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/CG218/2015, aprobada por el *Consejo General*, el **veintinueve de abril de dos mil quince**, la cual fue emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/MCHA/CG/9/PEF/24/2015, a efecto de sancionar al *PRI*, por haber inscrito a su padrón de afiliados a una ciudadana sin su consentimiento.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida de **Jazmín Rivero Enríquez**, por la que se demostraron la infracción en el presente procedimiento, fue realizada **noviembre de dos mil veinte**, por tanto, se estima que en el caso **sí** existe reincidencia.

Similar criterio adoptó este *Consejo General*, al emitir, entre otras, la resolución INE/CG80/2022, ya referida con antelación.

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de **dos personas** denunciante al partido político, pues se comprobó que el **PRI** la afilió sin demostrar que contaba con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de su agremiada de pertenecer o estar inscrita a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la transgresión a la libertad de afiliación de las personas denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para mantenerlas de forma indebida dentro del padrón de afiliados del partido denunciado.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- Sí existe reincidencia por parte del **PRI**, por lo que hace a **Jazmín Rivero Enríquez**.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente calificar la falta en que incurrió el **PRI** como de **gravedad**

ordinaria, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación— de **dos** personas, lo que constituye una violación a su derecho fundamental de libre afiliación reconocido en la Constitución.

C) Sanción a imponer

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

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

Ahora bien, es preciso no perder de vista que el artículo 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 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,

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

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 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 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, conducta que se ha acreditado en el

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

caso, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, el cual se encuentra replicado en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada ciudadano sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Ahora bien, en el caso, la sanción ha de imponerse por la indebida afiliación de **dos personas denunciantes** de la que el *PRI* no acreditó haber obtenido su consentimiento para incorporarle a su padrón, esto es de **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz.**

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

Entonces, de las personas denunciantes ya precisadas, las fechas en que se acreditó que tales registros fueron cancelados, son las siguientes:

No.	Nombre del quejoso (a)	Fecha de cancelación
1.	Jazmín Rivero Enríquez	08-09-2021
2.	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	08-09-2021

Ahora bien, como se estableció con anterioridad, el *PRI* canceló el registro de las personas denunciantes, en el mes de septiembre de dos mil veintiuno, (atendiendo los requerimientos efectuados por la autoridad tramitadora) pero fuera del periodo de vigencia del Acuerdo INE/CG33/2019), siendo que, como quedó acreditado, el partido político denunciado no aportó elemento de prueba para que esta autoridad pudiese tener por consentida la afiliación denunciada o bien, los elementos aportados se tuvieron por insuficientes; esto último se considera relevante pues, al no contar el partido con documentación que diera soporte a la afiliación, no debió conservar en sus registros, a la persona antes precisada después del treinta y uno de enero de dos mil veinte, hecho que resulta relevante para determinar la sanción a aplicar al referido instituto político.

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a que, como se refirió en el Considerando denominado “*Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019*” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

los propios partidos políticos, entre ellos el *PRI*, advirtieron que, a la violación al derecho de libertad de afiliación, subyacía un problema de mayor extensión, y se reconoció la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

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

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

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

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde al *PRI* por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las circunstancias particulares del caso, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que

concurrer en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.⁵⁴ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la intermediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, **su comportamiento posterior al evento delictivo**, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; **todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal** y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

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

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la cancelación de **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz**, en el padrón de militantes del partido denunciado, se llevó a cabo en la fecha que se precisa enseguida:

⁵⁴ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

No.	Nombre del quejoso (a)	Fecha de cancelación
1.	Jazmín Rivero Enríquez	08-09-2021
2.	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	08-09-2021

Como se evidencia, la fecha en las que los registros de tales personas fueron cancelados, corresponden al mes de **septiembre de dos mil veintiuno**, esto es, a una temporalidad en la que ya no le resultan aplicables los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, **en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones**,⁵⁵ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

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

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

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

⁵⁵ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

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

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al **PRI se justifica** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz**, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado les siguiera conservando dentro de su padrón de militantes, no obstante de haber transcurrido el periodo establecido para su depuración de registros de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

aquellas personas de las que no se tuviera cédula de afiliación, esto es con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa al **PRI** de conformidad con lo siguiente:

- **963** (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización⁵⁶ o, **963** (novecientos sesenta y tres) días de salario mínimo general para el Distrito Federal,⁵⁷ vigente en el año de la conducta, según corresponda, **por la infracción acreditada.**

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

- **1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización o, **1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro) días de salario mínimo general para el Distrito Federal, vigente en el año de la conducta, según corresponda, en aquellos casos en los que se acreditó la **reincidencia**.

Sanción que también ha sido impuesta por este *Consejo General*, en los casos de reincidencia, como lo fue la identificada con la clave **INE/CG168/2021**.

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

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

⁵⁶ En lo sucesivo **UMA**.

⁵⁷ En lo subsecuente **SMGVDF**.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁵⁸ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

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

Así, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **963** (novecientos sesenta y tres) **Unidades de Medida y Actualización**^[1] o, **963** (novecientos sesenta y tres) **días de salario mínimo general para el Distrito Federal**,^[2] según corresponda, al momento de la comisión de la conducta, **por cada una de las dos personas que se considera fueron afiliadas indebidamente, así como por el uso indebido de sus datos personales, incrementando el monto de la sanción en los casos en el que se acreditó la reincidencia, para imponer 1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro)

⁵⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>.

^[1] En lo sucesivo **UMA**.

^[2] En lo subsecuente **SMGVDF**.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

Unidades de Medida y Actualización o, **1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro) días de salario mínimo general para el Distrito Federal, vigente en el año de la conducta, según corresponda.

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

N°	Afiliación indebida	Multa por infracción acreditada
1	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	963 (novecientos sesenta y tres) días de SMGVDF
2	Jazmín Rivero Enríquez	1,284 (mil doscientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización

Respecto a la referida ciudadana, se impone la sanción con base en la Unidad de Medida de Actualización vigente al momento de la comisión de la infracción, conforme a lo siguiente:

Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	Sanción a imponer
Jazmín Rivero Enríquez	2020	1,284	\$86.88	\$111,553.92

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

En esas condiciones, para los casos las afiliaciones realizadas antes de dos mil dieciséis, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (**963** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, a **\$103.74** (ciento tres pesos 74/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	2013	963	\$64.76	\$103.74	601.15	\$62,363.88

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

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

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DEPPF/01537/2023, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PRI* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de junio de dos mil veintitrés, la cantidad de \$ 84,675,512.08 (ochenta y cuatro millones, seiscientos setenta y cinco mil, quinientos doce 08/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa, para cada persona denunciante, el porcentaje:

Año	Monto de la sanción	Ciudadana que fue indebidamente afiliada	% de la ministración mensual por persona⁵⁹
2020	\$111,553.92	Jazmín Rivero Enríquez	0.12%
2013	\$62,363.88	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	0.07%

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

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

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

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁶⁰ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

⁵⁹ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

⁶⁰ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,⁶¹ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.⁶²

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. No se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **José Ignacio Castillo de la Cruz y Liliana Angélica Canul Pool**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO, numeral 4, Apartado A**, de esta Resolución.

SEGUNDO. Se acredita la infracción consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz** en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO, numeral 4, apartado B**, de esta Resolución.

TERCERO. En términos del Considerando **TERCERO** de la presente resolución, se impone al Partido Revolucionario Institucional, **una multa por la indebida afiliación de Jazmín Rivero Enríquez y Carlos Alberto Zambrano Ruiz**, conforme al monto que se indica a continuación:

⁶¹ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **“TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL”**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: **“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”**

⁶² Lo anterior, de conformidad con la suspensión provisional decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIPE, LGPP, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021

No.	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	Monto de la sanción
1.	Jazmín Rivero Enríquez	1,284 (mil doscientas ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$111,553.92 (ciento once mil quinientos cincuenta y tres pesos 92/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2020]
2.	Carlos Alberto Zambrano Ruiz	601.15 (seiscientos un punto quince) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$62,363.88 (sesenta y dos mil pesos, trescientos sesenta y tres pesos 88/100) [Ciudadano afiliado en 2013]

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

QUINTO. La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en el artículo 79, del mismo ordenamiento.⁶³

NOTIFÍQUESE: personalmente a las y los denunciantes; al **Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General de este Instituto**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y, por **estrados**, a quienes resulte de interés.

⁶³ Lo anterior, de conformidad con la suspensión provisional decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIPE, LGPP, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRE/JD12/MEX/221/2021**

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de junio de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala, no estando presente durante la votación la Consejera Electoral, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala, y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL ENCARGADO DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRO. MIGUEL ÁNGEL
PATIÑO ARROYO**