

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

INE/CG480/2023

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023
DENUNCIANTES: MARIO ROBERTO MORENO
GARRIDO Y OTRAS PERSONAS
DENUNCIADO: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE
MÉXICO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA VIOLACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, DE TRES PERSONAS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 18 de agosto de dos mil veintitrés.

| G L O S A R I O | |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Consejo General</i> | Consejo General del Instituto Nacional Electoral |
| <i>Constitución</i> | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| <i>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/MERT/JD05/SLP/35/2023

| G L O S A R I O | |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| LGPE | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ¹ |
| LGPP | Ley General de Partidos Políticos ² |
| PVEM | Partido Verde Ecologista de México |
| Reglamento de Quejas | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral |
| Sala Superior | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| Sistema | Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral |

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

1. Denuncias, registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias de investigación.³ Mediante proveído de veintisiete de abril de dos mil veintitrés, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se tuvieron por recibidos **tres** escritos de queja signados por igual número de personas, quedando registradas como un solo **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023**.

¹ El dos de marzo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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; sin embargo, dicho decreto, en su artículo SEXTO transitorio, dejó sentado que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas, vigentes al momento de su inicio, por lo que al haberse instaurado el presente procedimiento sancionador antes del dos de marzo de dos mil veintitrés, las disposiciones materia de la publicación referida, no le resultan aplicables. Decreto sobre el cual recayó una suspensión provisional por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 261/2023, promovida por este Instituto Nacional Electoral, y que fue notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

² Ibid.

³ Visible a páginas 19-27 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| No. | Persona denunciante | Fecha de presentación |
|-----|---------------------------------|-------------------------|
| 1 | Mario Roberto Moreno Garrido | 23/03/2023 ⁴ |
| 2 | Silvia Griselda Chávez Martínez | 23/03/2023 ⁵ |
| 3 | María Estela Rodríguez y Tovar | 31/03/2023 ⁶ |

Asimismo, se admitieron a trámite dichas quejas, y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminará la etapa de investigación.

Por otro lado, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, en los acuerdos que se citan a continuación, se ordenó realizar una búsqueda en el *Sistema*, sobre la afiliación de las personas quejasas al *PVEM*; se requirió al denunciado proporcionara información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciantes; además, se solicitó al partido político la baja de éstas de su padrón de afiliados, visible tanto en el *Sistema*, como en su portal de internet.

Dichas diligencias fueron desahogadas como se muestra a continuación:

| Acuerdo | Sujeto requerido | Medio de notificación | Respuesta |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 27/04/2023 ⁷ | <i>PVEM</i> | INE-UT/03122/2023 ⁸ | 04/05/2023 PVEM-INE-079/2023⁹ |
| | Búsqueda en el <i>Sistema</i> | | Resultado¹⁰ |
| 09/05/2023 ¹¹ | <i>PVEM</i> | INE-UT/03490/2023 ¹² | 16/05/2023 PVEM-INE-081/2023¹³ |
| | En este proveído se ordenó la certificación del portal de internet del <i>PVEM</i> , con la finalidad de verificar si los registros de las partes quejasas como militantes de dicho instituto político, habían sido eliminados y/o cancelados. El resultado de esta diligencia arrojó que no se encontró registro alguno de éstas en el referido sitio web ¹⁴ | | |

⁴ Visible a página 3 del expediente

⁵ Visible a página 8 del expediente

⁶ Visible a página 14 del expediente

⁷ *Idem*

⁸ Visible a página 36 del expediente

⁹ Visible a páginas 42-44 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 28-30 del expediente

¹¹ Visible a páginas 45-48 del expediente

¹² Visible a página 53 del expediente

¹³ Visible a páginas 58-59 del expediente

¹⁴ Visible a página 49-51 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| Acuerdo | Sujeto requerido | Medio de notificación | Respuesta |
|--------------------------|------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------|
| 23/05/2023 ¹⁵ | PVEM | INE-UT/03930/2023 ¹⁶ | 25/05/2023 PVEM-INE-089/2023 ¹⁷ |

2. Emplazamiento.¹⁸ El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, se ordenó emplazar al *PVEM* como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, en relación a la posible transgresión a su derecho político de libre afiliación en sus modalidades positiva —indebida afiliación— en agravio de las tres personas denunciadas referidas con antelación.

Para dar cumplimiento a lo ordenado, la diligencia respectiva se desarrolló conforme a lo siguiente:

| Oficio | Notificación – Plazo | Contestación al Emplazamiento |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| INE-UT/04269/2023 ¹⁹ | Notificación: 31 de mayo de 2023 Plazo: 01 al 07 de junio de 2023 | 04/abril/2023 Escrito ²⁰ |

Asimismo, se ordenó realizar una nueva búsqueda de afiliación de las personas quejas al Partido Verde Ecologista de México, emitido por el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la *DEPPP*, a fin de verificar que el registro de las partes denunciadas ya había sido cancelado en dicho Sistema.²¹

3. Alegatos.²² El ocho de junio 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.

Además, en dicho proveído se dio cuenta que el denunciado no proporcionó constancias que demostraran la libre voluntad de las personas denunciadas para

¹⁵ Visible a páginas 60-62 del expediente

¹⁶ Visible a página 64 del expediente

¹⁷ Visible a páginas 83-84 del expediente

¹⁸ Visible a páginas 87-92 del expediente

¹⁹ Visible a página 99 del expediente

²⁰ Visible a páginas 105-116 y sus anexos de 117-119 del expediente

²¹ Visible a páginas 93-98 del expediente

²² Visible a páginas 120-123 del expediente

querer afiliarse a ese instituto político; lo anterior, ni durante la etapa de investigación preliminar, ni al momento de dar respuesta al emplazamiento de ley.

Finalmente, se precisa que sólo el **PVEM**²³ formuló sus respectivos alegatos.

4. Verificación final de no reafiliación Del resultado de la búsqueda de afiliación de las personas quejasas, emitido por el *Sistema* se obtuvo que éstas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PVEM*, sin advertir alguna nueva afiliación.

5. 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 y Denuncias del *INE*.

6. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. En la Tercera Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el veintisiete de julio de dos mil veintitrés, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, 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 *LGIPE*.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 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

²³ Visible a páginas 136-146 del expediente.

de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PVEM*, 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 *PVEM*, derivado, esencialmente, por la vulneración al derecho de libertad afiliación y la utilización indebida de datos personales de dos ciudadanas y un ciudadano.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²⁴ 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. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

Determinar si el *PVEM* conculcó el derecho de libre afiliación en su vertiente positiva —indebida afiliación— de las personas, que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas.

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.²⁵

²⁴ 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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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 en los artículos 9; 35, fracción III; 41, Bases I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.²⁶

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**.²⁷ 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.

Asimismo, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias²⁸ 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

²⁶ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁷ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

²⁸ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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.²⁹

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”.³⁰

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.³¹

El propósito central de los referidos lineamientos consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el número de afiliados exigidos por la ley para la conservación de su registro.

Posteriormente 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

²⁹ Véase numeral 28 (visible en la página 9) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

³⁰ Emitidos el treinta de marzo de dos mil dieciséis. Consultables en: https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf.

³¹ 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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.³²

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:

| 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 |

³² Véase numerales 31 y 32 (visible en la página 10) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| ETAPAS | ACTIVIDADES | RESPONSABLE | FECHA | |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------|------------|
| | | | Inicio | Fin |
| 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 |

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.³³
- 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.³⁴

³³ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, del acuerdo INE/CG33/2019.

³⁴ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, inciso **b)**, del acuerdo INE/CG33/2019.

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.³⁵

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.**

- 4. Depuración de padrones.** A partir de la aprobación del acuerdo, los partidos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos a más tardar el 31 de enero de 2020, y de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión.

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

- 5. REGISTROS POSTERIORES AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron

³⁵ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 3**, del acuerdo INE/CG33/2019.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**³⁶ que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.³⁷

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

LÍNEA DE TIEMPO PARA LA OBTENCIÓN DE FORMATO DE AFILIACIÓN



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.

Además, en el caso, los Estatutos del *PVEM*, en su artículo 92, establecen los requisitos para ser afiliados a dicho partido, entre los que destacan **presentarse personalmente ante el Comité Ejecutivo Estatal y entregar la solicitud correspondiente.**

De lo transcrito se obtiene, medularmente, lo siguiente:

³⁶ 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. (...)

³⁷ 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.

- 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 *PVEM* 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*

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

- 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.

3. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las personas quejas versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al haber sido ser incorporadas al padrón del *PVEM*, sin su consentimiento, así como la presunta utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Establecido lo anterior, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de la denuncia, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, para el caso, fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

| No | Ciudadano | Escrito de queja | Información cargada en el Sistema | Manifestaciones del Partido Político |
|----|------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Mario Roberto Moreno Garrido | 23/03/2023 | Afiliado 22/01/2020 Registro cancelado 03/05/2023 | Fue afiliado Informó que el ciudadano sí fue su militante. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación del denunciante. Asimismo, informó que su registro como afiliado fue cancelado. |

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| No | Ciudadano | Escrito de queja | Información cargada en el Sistema | Manifestaciones del Partido Político |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| Conclusiones | | | | |
| A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció registrado como militante del <i>PVEM</i> , que el ciudadano negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida. | | | | |

| No | Ciudadana | Escrito de queja | Información cargada en el Sistema | Manifestaciones del Partido Político |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2 | Silvia Griselda Chávez Martínez | 23/03/2023 | Afiliada 24/01/2020 Registro cancelado 03/05/2023 | Fue afiliada Informó que la ciudadana sí fue su militante. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la denunciante. Asimismo, informó que su registro como afiliada fue cancelado. |
| Conclusiones | | | | |
| A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció registrada como militante del <i>PVEM</i> , que la ciudadana negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida. | | | | |

| No | Ciudadana | Escrito de queja | Información cargada en el Sistema | Manifestaciones del Partido Político |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | María Estela Rodríguez y Tovar | 31/03/2023 | Afiliada 10/01/2020 Registro cancelado 03/05/2023 | Fue afiliada Informó que la ciudadana sí fue su militante. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la denunciante. Asimismo, informó que su registro como afiliada fue cancelado. |
| Conclusiones | | | | |
| A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció registrada como militante del <i>PVEM</i> , que la ciudadana negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida. | | | | |

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

4. CONCLUSIÓN

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 estas como militantes del *PVEM*, y que éste no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las personas quejasas y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Personas de quienes el *PVEM* conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—

Ahora bien, como ha quedado precisado el *PVEM* reconoció la afiliación de **Mario Roberto Moreno Garrido, Silvia Griselda Chávez Martínez y María Estela Rodríguez y Tovar**, situación que fue corroborada en el *Sistema*, en donde se aprecian las fechas en que estas personas fueron afiliadas al partido.

Sin embargo, de acuerdo al caudal probatorio que obra en el expediente citado al rubro, se advierte que tales afiliaciones fueron contrarias a derecho, puesto que el *PVEM* no aportó las cédulas correspondientes, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de las mismas aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normativa interna.

Por lo que este órgano colegiado considera que se tiene por acreditada la infracción en el presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de las **tres personas denunciantes**, ya que no demostró la libre afiliación de estas.

Se arriba a tal conclusión, puesto que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de las y los ciudadanos es el formato de afiliación —original— o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normativa del *PVEM* en

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

materia de afiliación, en la que constara el deseo de las personas de afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma autógrafa, domicilio y datos de identificación; no obstante, tal circunstancia no aconteció.

Ante tal situación, se debe destacar el hecho de que los partidos políticos son entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, lo que los obliga a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que las afiliaciones que realizan, deben ser de manera libre, voluntaria y personal y, como consecuencia de ello, **conservar y resguardar** y, en su caso, **exhibir** la documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho.

En este sentido, se encuentran compelidos a acreditar con las pruebas idóneas y correctas que las afiliaciones se realizaron conforme a las disposiciones legales y estatutarias, pues precisamente corresponde al oferente y más, tratándose de una institución política, acompañarla con los elementos suficientes para su perfeccionamiento y consiguiente valor legal.

En consecuencia, toda vez que el *PVEM* **no exhibió** la documentación soporte en la que constara la afiliación libre y voluntaria de sus militantes, es válido concluir que no demostró que la afiliación de las personas ya precisadas, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que las partes denunciadas hayan dado su consentimiento para ser afiliadas.

En mérito de todo lo anterior, existe evidencia que hace suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado, fue producto de una acción ilegal por parte del *PVEM*.

Esto, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, en la que estableció que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de las personas quejosos para afiliarlas a su partido político, y no a éstos que

negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.

Tales consideraciones derivaron en la Jurisprudencia **3/2019**, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.***

En consecuencia, toda vez que el *PVEM* **no exhibió** la documentación soporte en la que constara la afiliación libre y voluntaria de sus militantes, es válido concluir que no demostró que la afiliación de estas personas, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que las partes denunciadas hayan dado su consentimiento libre para ser afiliadas.

En conclusión, este órgano colegiado considera que **se tiene por acreditada la infracción denunciada** atribuida al *PVEM* en el presente procedimiento, pues se concluye que dicho denunciado infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de las **partes quejasas** antes precisadas, quienes aparecieron como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éstos para ser incorporadas a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, las personas denunciadas que aparecieron afiliadas al *PVEM*, manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la *Constitución* y la ley, según se expuso.

Así pues, el *PVEM* no demostró que la afiliación de las partes quejasas se realizó mediando la voluntad de éstas, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

Con base en ello, ante la negativa de las y los ciudadanos de haberse afiliado al *PVEM*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de éstas, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que las partes actoras aparezcan como afiliadas al *PVEM* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas y dentro de los plazos legales, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de las y los quejosos en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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

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

Por tanto, al abstenerse de acreditar el consentimiento de las personas inconformes para mantener, solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

padrones de militantes de personas que libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se concluye que **es existente la infracción denunciada** en el presente procedimiento en contra del *PVEM*, por la violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—, de las **tres personas denunciantes**.

No pasa inadvertido para esta autoridad que el partido, durante sus intervenciones procesales adujo diversas defensas y excepciones a fin de pretender deslindarse de la responsabilidad que le imputa; sin embargo, a consideración de quien hoy resuelve, las mismas resultan ineficaces, en razón de lo siguiente:

Aduce el partido denunciado que, en el caso, no existió un uso indebido de datos personales, sin embargo, como ya se ha señalado, al no existir en autos constancia que demuestre la voluntad plena y manifiesta de los ciudadanos de pertenecer a las filas de un partido político, como en el caso aconteció, es evidente que intrínsecamente, a la conducta de indebida afiliación, existe también un uso indebido de datos personales, toda vez que éstos fueron utilizados de manera inapropiada por el *PVEM*, con el propósito de que el nombre y datos de las personas denunciantes aparecieran registrados en un padrón que los vinculaba con una fuerza política a la cual no deseaban pertenecer. De ahí que la excepción hecha valer, carezca de sustento lógico y jurídico, además de que la presente conclusión, como ya se analizó en el apartado de marco normativo, ha sido reiteradamente confirmada por el máximo órgano jurisdiccional en la materia.

Por cuanto hace a la afirmación que realiza el partido político denunciado, en el sentido de que, en el caso, no existió una indebida afiliación de las partes quejasas, debe decirse que, tal y como ha sido demostrado a lo largo de la presente

resolución, la materia misma del procedimiento consistió en determinar si se actualizó o no la infracción en los términos de la queja planteada, cuya responsabilidad fue demostrada en la presente causa al no justificarse con las constancias o documentales debidas, que el partido obtuvo un consentimiento previo y razonado sobre su deseo de ser enrolados en las filas del *PVEM*.

Respecto a la petición que formula en el sentido de que se aplique en su favor el principio de presunción de inocencia, debe decirse que, en el caso a estudio, está plenamente acreditada la existencia de la infracción, consistente en la indebida afiliación de las ciudadanas quejasas, mediante el uso de sus datos personales, de modo tal que la solicitud que formula no puede atenderse en los términos planteados, habida cuenta que este principio opera en los procedimientos de naturaleza sancionadora, cuando existe duda razonable respecto de la plena culpabilidad del procesado sobre la comisión de una conducta considerada ilegal.

Así pues, como se dijo, correspondía al partido político, demostrar que las afiliaciones que se le cuestionaron, fueron producto de la libre voluntad de las personas que promovieron el procedimiento que se resuelve, y al no hacerlo de esta forma, es evidente que se transgredió el derecho de libre afiliación y, por tanto, debe imponerse una sanción en los términos que más adelante se precisan.

Similares consideraciones, fueron realizadas por la *Sala Superior*, al resolver los SUP-RAP-237/2018 y SUP-RAP-369/2018, ya señalados párrafos arriba.

TERCERO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

| Partido | Tipo de infracción | Descripción de la conducta | Disposiciones jurídicas infringidas |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>PVEM</i> | La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión. | La conducta fue la afiliación indebida (modalidad positiva) de 03 personas , así como el uso no autorizado de los datos personales de estos. | Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), de la <i>LGPP</i> . |

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PVEM* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **tres personas**, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstas de inscribirse en dicho partido político, violentando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; y 5, párrafo 1; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), de la *LGPP*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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

Por otra parte, como se analizó, toda vez que el *PVEM* no demostró la voluntad de las partes denunciadas de querer ser sus afiliadas, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

Lo anterior, ya que, lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector de las personas para ser afiliadas o mantenerlas en el padrón, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de estos datos se constituya como un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

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 denunciado.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PVEM* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó y mantuvo en su padrón de militantes a las hoy partes actoras, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

a) Modo. En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PVEM*, 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*; 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*, en su aspecto positivo, al incluir en su padrón de militantes a **tres personas**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstas de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

b) Tiempo. En el caso concreto, por cuanto hace a la afiliación sin el consentimiento previo, aconteció en **2020**, lo anterior de conformidad con la información visible en el *Sistema* y por lo informado por el propio denunciado; lo cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

c) Lugar. Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que las faltas atribuidas al *PVEM* se cometieron en San Luis Potosí.

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

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

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

- El *PVEM* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 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 *PVEM* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con 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 ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que

constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía.**

- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de

orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la ciudadana o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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 voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PVEM*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que las partes denunciantes aparecieron en el padrón de militantes del *PVEM*, conforme a lo obtenido en el *Sistema*, cuya información deriva de lo capturado por ese instituto político.
- 3) El partido político denunciado no aportó pruebas con las que demostrara que las afiliaciones de las **tres** personas se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de éstas.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que las afiliaciones de las tres denunciantes 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 las afiliaciones fueron debidas y apegadas a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) El registro de afiliación de las personas sucedió durante la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019; es decir, cuando el *PVEM* ya tenía conocimiento de lo establecido en dicho acuerdo; de ahí que cualquier afiliación ocurrida durante de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

esa temporalidad, debía de estar soportada con los documentos necesarios que demostrasen la voluntad de afiliación.

6) La cancelación del registro de afiliación de todas las personas ocurrió fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

Sobre estos dos últimos puntos, debe tenerse presente que en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían la obligación de llevar a cabo la revisión de sus padrones, en el entendido de que, de no contar con la documentación soporte, debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante.

Bajo esa lógica y de conformidad con las razones que motivaron la instrumentación del citado acuerdo, todas aquellas afiliaciones obtenidas por los partidos políticos con fecha posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, es decir, aquellas consideradas nuevas, debían, indefectiblemente, contar con los documentos comprobatorios de la libre voluntad de afiliación, ya que la facultad de reservar el registro, solo estaba previsto para los casos derivados del padrón existente a la fecha de emisión del acuerdo; sin embargo, como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el partido no reservó la afiliación de las personas quejasas, ni mucho menos acompañó la documentación comprobatoria.

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

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PVEM*, se cometió **al afiliar indebidamente a tres personas**, sin demostrar al acto volitivo de éstas de querer ingresar en su padrón de militantes, como de que le hayan proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de la ciudadanía mexicana y que la conducta se acredita ante la ausencia de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de las partes denunciantes de militar en el *PVEM*.

Además, como se indicó, la afiliación de las partes denunciantes aconteció durante la vigencia del Acuerdo INE/CG33/2019, es decir, cuando **ya tenía la obligación de contar con la documentación que justificara la incorporación de las personas a su padrón de militantes o, en su caso, eliminarlos del mismo**; sin embargo, en el caso que nos ocupa, no acompañó dicha documentación comprobatoria a ninguna de sus intervenciones procesales, circunstancia relevante para el caso que nos ocupa, que será tomada en consideración al momento de seleccionar la sanción aplicable al caso concreto.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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.**³⁸

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

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

Precisado lo anterior, debe decirse que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la resolución INE/CG448/2018, aprobada por el *Consejo General*, el **once de mayo de dos mil dieciocho**, la cual fue emitida

³⁸ 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>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, a efecto de sancionar al *PVEM*, por haber inscrito a su padrón de afiliados a una ciudadana sin su consentimiento. Resolución que fue confirmada por la *Sala Superior*, al resolver el SUP-RAP-137/2018, el seis de junio de dos mil dieciocho.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación de **Mario Roberto Moreno Garrido, Silvia Griselda Chávez Martínez y María Estela Rodríguez y Tovar**, fueron realizadas en **dos mil veinte**, se estima que en el caso **sí** existe reincidencia respecto de estos casos.

Similar criterio adoptó este *Consejo General*, al emitir, entre otras, las resoluciones INE/CG168/2021 e INE/CG1674/2021, que resolvió los procedimientos administrativos UT/SCG/Q/JLAR/JL/OAX/83/2020 y UT/SCG/Q/AMA/JD13/MEX/172/2020, respectivamente.

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/MERT/JD05/SLP/35/2023

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 las **tres** personas denunciadas al partido político, pues se comprobó que el *PVEM* las afilió sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de éstas de pertenecer a la lista de militantes de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos y de optar por ser militantes de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer como afiliados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de las personas denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PVEM*.
- 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 *PVEM*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PVEM* como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de

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

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

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en los artículos 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado; y con el criterio sostenido por la *Sala Superior* a través de la Tesis **XLV/2002**, de

rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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

No se debe perder de vista que, que en el acuerdo INE/CG33/2019, se brindó una oportunidad a los partidos políticos de llevar a cabo un procedimiento de depuración de sus padrones de militantes, por lo que al momento en que ocurrieron los HECHOS, el citado instituto político tenía la obligación de contar con los documentos para acreditar la voluntad de todas y todos sus militantes de querer pertenecer al mismo.

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales se acredita la infracción materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del *PVEM*, aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del acuerdo INE/CG33/2019, de veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

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

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

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con

posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia de rubro **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**³⁹

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

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja de las personas denunciadas del padrón de militantes del partido denunciado aconteció el tres de mayo de dos mil veintitrés (posterior a la presentación de las quejas respectivas), **temporalidad en la que no le es aplicable** los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,⁴⁰ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad el *PVEM* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cedulas 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**

³⁹ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

⁴⁰ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, 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 *PVEM* que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, a pesar de lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte del *PVEM*, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, este *Consejo General* considera necesario transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

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

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al ***PVEM se justifica*** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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, debe tomarse en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de las personas denunciadas, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue:

- El hecho de que el partido denunciado las hubiera registrado dentro de su padrón de militantes durante la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019;
- Las afiliaciones fueron realizadas en dos mil veinte;
- La falta fue calificada como grave ordinaria;
- Se concluyó la existencia del dolo,
- Que el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de la libre intención de las personas de ser militantes.
- La conducta es reincidente.

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa** equivalente a **1,284 (mil doscientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización** vigentes al momento de la comisión de la conducta por cada una de las personas denunciadas, de quienes existe reincidencia por parte del denunciado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

Sanción que también ha sido impuesta por este *Consejo General*, en los casos de reincidencia, como lo fue la identificada con las claves **INE/CG168/2021** e **INE/CG1674/2021**, ya citadas con antelación.

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

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

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁴¹ emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

⁴¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023**

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

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 461 de la *LGIPE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados.

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.

| <i>PVEM</i> | | |
|---------------------------|---------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Personas denunciantes | UMA | Sanción a imponer |
| Afiliación en 2020 | | |
| 3 | \$86.88 | \$334,661.76 |
| TOTAL | | \$334,661.76 [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético]. |

En este sentido, la multa a imponer respecto a cada persona, son las siguientes:

| Persona denunciante | Año de afiliación | Multa impuesta en UMA | UMAS por Reincidencia | Valor UMA | SANCIÓN A IMPONER |
|---------------------------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------------|
| Mario Roberto Moreno Garrido | 2020 | 963 | 321 | \$86.88 | \$111,553.92 |
| Silvia Griselda Chávez Martínez | 2020 | 963 | 321 | \$84.49 | \$111,553.92 |
| María Estela Rodríguez y Tovar | 2020 | 963 | 321 | \$84.49 | \$111,553.92 |
| Total | | | | \$334,661.76⁴² | |

⁴² Cifra al segundo decimal

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

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

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/01537/2022, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PVEM* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el presente mes, la cantidad de \$42,289,594.04 (cuarenta y dos millones doscientos ochenta y nueve mil quinientos noventa y cuatro pesos 04/100 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 ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| Año | Monto de la sanción por persona | Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados | % de la ministración mensual por persona⁴³ |
|------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 2020 | \$111,553.92 | 3 | 0.26.% |

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

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

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

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁴⁴ 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 deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el *PVEM*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

⁴³ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

⁴⁴ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,⁴⁵ 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 a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción consistente en consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Mario Roberto Moreno Garrido, Silvia Griselda Chávez Martínez y María Estela Rodríguez y Tovar**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO**, numeral 5, de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **TERCERO** de la presente resolución, se impone al **Partido Verde Ecologista de México**, una multa por la indebida afiliación de cada una de las tres personas, conforme a los montos que se indican a continuación:

⁴⁵ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

| No. | Persona denunciante | Sanción a imponer |
|------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Mario Roberto Moreno Garrido | 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.) [Ciudadano afiliado en 2020] |
| 2 | Silvia Griselda Chávez Martínez | 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] |
| 3 | María Estela Rodríguez y Tovar | 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] |

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

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

NOTIFÍQUESE, personalmente a las **personas denunciantes** antes referidas.

Notifíquese al Partido Verde Ecologista de México, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023

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 18 de agosto 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, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

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**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA
CORNEJO ESPARZA**