

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

INE/CG34/2024

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO

EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

DENUNCIANTE: AMADEO SÁNCHEZ MOYA Y OTRAS PERSONAS.

DENUNCIADO: MOVIMIENTO CIUDADANO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022, INICIADO CON MOTIVO DE LA INTERPOSICIÓN DE SENDAS DENUNCIAS POR PARTE DE TRES PERSONAS, EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN A SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, ASÍ COMO EL SUPUESTO USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES PARA TAL FIN

Ciudad de México, 25 de enero de dos mil veinticuatro.

G L O S A R I O

<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 14 de enero de 2008, en el Diario Oficial de la Federación
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>MC o Denunciado</i>	Partido Movimiento Ciudadano
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Personas quejasas	Amadeo Sánchez Moya, Emmanuel Luna Mendoza y Esmeralda Estrada Pérez
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sistema de Verificación	Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE o Unidad Técnica	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

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

1. DENUNCIAS. Mediante sendos oficios fueron remitidas a la *UTCE* de este Instituto dos denuncias interpuestas por las personas quejasas ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Coahuila y la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas, mientras que una más fue presentada de manera directa ante la Oficialía de Partes de los órganos centrales de este Instituto, como se describe en el cuadro que se inserta enseguida:

No.	Oficio	Quejoso	Órgano electoral del INE
1	INE/JDE03/VS/0372/2022	Amadeo Sánchez Moya	03 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Coahuila.
2	INE/JLE-CHIS/VE/783/2022	Emmanuel Luna Mendoza	Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas
3	N/A	Esmeralda Estrada Pérez	Oficialía de Partes del Instituto

2. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Por acuerdo de dieciséis de noviembre de dos mil veintidós¹, la *UTCE* tuvo por recibidas las quejas mencionadas en la tabla que antecede, ordenó la integración del expediente **UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022** y determinó que el asunto debía tramitarse por la vía ordinaria.

¹ Visible a páginas 12 a la 20 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

Por otro lado, con el propósito de allegarse de elementos para esclarecer los hechos denunciados, la citada *Unidad Técnica* ordenó la inspección al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, a fin de constatar que los quejosos se encuentran afiliados al partido denunciado; requirió a MC para que informaran si las personas quejasas fueron afiliadas a dicho instituto político y la fecha de afiliación respectiva, así como que proporcionara el original de la cédula de afiliación correspondiente; y ordenó la baja de las y los inconformes del padrón de militantes respectivo. Dicho acuerdo fue notificado al denunciado el dieciocho de noviembre del año citado

3. RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Mediante oficio recibido en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el veintitrés de noviembre inmediato siguiente, MC informó que las personas quejasas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del partido político. Asimismo, aportó copia simple de las cédulas de afiliación de Amadeo Sánchez Moya y Esmeralda Estrada Pérez, mientras que, respecto a Emmanuel Luna Mendoza, exhibió copia de un escrito de solicitud de baja del padrón de militantes del denunciado, presentado ante la *DEPPP*, y remitido a ese ente político por parte de dicha autoridad mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/03127/2022, con el cual a decir de este, se demostraba el carácter voluntario de la afiliación correspondiente.

4. EMPLAZAMIENTO E INSPECCIÓN AL SITIO WEB DE MC. Por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veintitrés,² la Unidad Técnica emplazó al procedimiento al denunciado, por la presunta indebida afiliación de las personas quejasas, haciendo para ello uso indebido de sus datos personales.

Del mismo modo, a fin de corroborar lo informado por el denunciado, en el sentido de que las personas quejasas fueron dadas de baja del padrón de militantes del partido, se ordenó la certificación de su portal de internet, sin que se encontrase registro alguno de afiliación, como se hizo constar en el Acta Circunstanciada correspondiente³, en la que se asentó que no se encontró registro alguno de las personas quejasas como militantes del denunciado en dicho sitio web.

5. CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO. Por oficio MC-INE-024/2023, el partido denunciado compareció al procedimiento a dar contestación al emplazamiento formulado, respecto a lo cual manifestó, en esencia, lo siguiente:

² Visible a páginas 79 a 85 del expediente

³ Visible a páginas 88 a 90 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

1. Que las personas quejasas se afiliaron de manera libre y voluntaria al partido político, como se demuestra con las cédulas de afiliación exhibidas preliminarmente en copia simple y con los originales adjuntos al escrito de contestación;
2. Que a fin de atender lo manifestado por las personas denunciantes respecto a no querer seguir como militantes de dicho instituto político, se realizó la baja respectiva como militantes;
3. Que MC, en las afiliaciones que ha realizado, privilegia la buena fe de los ciudadanos que proporcionan sus datos con la única finalidad de convertirse en militantes, como es el caso que nos ocupa;
4. Que con las documentales anexas al escrito (cédulas de afiliación), en las cuales se expresan los datos y su firma de las personas quejasas, se concluye que la afiliación se realizó respetando la libertad de afiliación;

En torno a ello, es importante señalar que la parte denunciada exhibió el original de la cédula de afiliación de Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya, no así de Emmanuel Luna Mendoza.

6. ALEGATOS Y VISTA. Mediante acuerdo de seis de marzo de dos mil veintitrés⁴, la Unidad Técnica puso a la vista de las partes el expediente citado al rubro, para que, dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la legal notificación de dicho proveído, manifestaran en vía de alegatos lo que a su derecho conviniera.

De la misma forma, se ordenó dar vista a Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya con copia simple del original de las cédulas de afiliación aportadas por el denunciado, a fin de que manifestaran lo que a su derecho correspondiera. Tal proveído se notificó de la siguiente manera

No.	Sujeto notificado	Notificación	Respuesta
1.	MC	9 de marzo de 2023	Oficio MC-INE-074/2023 ⁵ de 10 de marzo de 2023. Totalmente reiteró las manifestaciones vertidas al contestar el emplazamiento
2.	Amadeo Sánchez Moya	9 de marzo de 2023 Se entendió con el quejoso	No formuló alegatos ni objeto la cédula de afiliación

⁴ Visible a páginas 111 a 116 del expediente

⁵ Visible a páginas 129 a 132 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

3.	Emmanuel Luna Mendoza	24 de marzo de 2023 Se entendió con un familiar del quejoso y se notificó por estrados	No formuló alegatos.
4.	Esmeralda Estrada Pérez	19 de mayo de 2023 Se notificó por estrados, ya que no reside en el domicilio señalado en la queja ni proporcionó uno diverso	No formuló alegatos ni objeto la cédula de afiliación

7. VERIFICACIÓN DE ESTATUS REGISTRAL. El quince de enero de dos mil veinticuatro, la *UTCE* realizó la consulta al *Sistema de Verificación* y corroboró que las personas inconformes fueron dadas de baja del padrón de militantes de MC, sin que hubiese sido reincorporadas al mismo.

8. ELABORACIÓN DE PROYECTO. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por practicar, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución **correspondiente**, para que fuera sometido a la consideración de las integrantes de la *Comisión de Quejas*.

9. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. En su tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, la *Comisión de Quejas*, analizó y aprobó el presente proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes y ordenó su remisión a este *Consejo General* para su aprobación definitiva, 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 de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del denunciado, en perjuicio de las personas quejasas.

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 a MC, derivado, esencialmente, de la posible vulneración al derecho de libertad afiliación y la utilización indebida de datos personales de las personas quejasas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁶ 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 denunciado conculcó o no el derecho de libre afiliación de las personas quejasas, en su vertiente positiva —indebida afiliación—, haciendo para ello, uso indebido de sus datos personales.

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.⁷

⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁷ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

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*.⁸

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*.⁹ 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, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a 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, además de la normativa estatutaria de cada partido político, en tanto una de las obligaciones que deben cumplir, en términos del artículo 25, párrafo 1, inciso e) de la LGPP, estriba en *cumplir sus normas de afiliación*.

Por otro lado, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias¹⁰ sostuvo que correspondía a los partidos políticos el probar que una persona expresó su voluntad de afiliarse, a través de la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento que contenía la expresión manifiesta de pertenecer a un partido político;

⁸ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁹ Consultable en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

¹⁰ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

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.¹¹

En el presente asunto se debe subrayar que la falta imputada a MC, presuntamente se cometió **durante la vigencia del COFIPE**¹², puesto que los registros o afiliaciones de Esmeralda Estrada Pérez, Emmanuel Luna Mendoza y Amadeo Sánchez Moya se realizaron, conforme a lo asentado en el Sistema de Verificación, entre el octubre y diciembre de dos mil trece, fechas en las cuales se encontraba vigente dicho código.

En este sentido, si de la información que obra en autos se desprende que al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudiera haber sido advertida y cuestionada, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIFE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

Lo anterior, tomando en consideración la interpretación sistemática, funcional y armónica de los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en consonancia con la Jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**, emitida por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, orientadora en el caso que nos ocupa.

Por otra parte, cabe señalar que 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

¹¹ Véase numeral 28 (visible en la página 9) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022, consultable en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/RAP/264/SUP_2022_RAP_264-1175193.pdf

¹² El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales en posesión del Instituto Nacional Electoral”.

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.

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 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.¹³

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

¹³ Ibid. numerales 31 y 32

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN	Baja definitiva de las personas que interpusieron queja por indebida afiliación previo a la aprobación del Acuerdo	PPN	01/02/2019	31/03/2019
	Baja definitiva de registros por indebida afiliación presentada posterior a la aprobación del Acuerdo	PPN	10 días hábiles	
	Identificación de registros con documentación soporte de afiliación	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Publicación de los registros en reserva	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Notificación al INE de registros en reserva	PPN	5 días hábiles de cada mes Mar-Ago	
	Actualizar padrones de los PPN con registros en reserva	INE	5 días hábiles posterior a la notificación	
	Informe conclusión de etapa	INE	01/08/2019	31/08/2019
RATIFICACIÓN	Aprobar mecanismos para ratificación y refrendo de militancia, en caso de haberlo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar a la militancia proceso de ratificación y refrendo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Recabar documentación que acredite la afiliación	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar registros que ratificaron o refrendaron su militancia	PPN	01/03/2019	31/12/2019
	Actualizar padrones de los PPN en función de los registros refrendados	INE	01/03/2019	31/12/2019

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
	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 el procedimiento 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.¹⁴
2. **RESERVA.** Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, los partidos debían reservar los registros como militantes, de aquellas personas **respecto de las cuales no tuvieran cédula de afiliación** o documento que acredite la voluntad, aun cuando no se hubieren presentado quejas por indebida afiliación.¹⁵

¹⁴ Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, del acuerdo INE/CG33/2019.

¹⁵ 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 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.¹⁶

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

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

- 4. REGISTROS POSTERIORES AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil veintidós, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**¹⁷ que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.¹⁸

¹⁶ Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019.

¹⁷ 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. (...)**

¹⁸ 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.**

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



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

Además, en el caso, el artículo 3 y los Estatutos de MC establece que toda persona ciudadana en pleno goce de sus derechos políticos puede solicitar su afiliación al partido político, de manera individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, solicitando su inclusión a la instancia partidista más próxima al domicilio del interesado, así como que las personas interesadas deberán, entre otras cuestiones, llenar la solicitud respectiva en donde se manifieste su propósito de afiliarse y conste su firma o huella digital.

En suma, de las normas antes referidas se obtiene, medularmente, lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos políticos.
- A MC 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 mexicano y expresar **su voluntad de manera individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, haber tenido el carácter de adherente por al menos dos años y solicitar el cambio de estatus al Comité Ejecutivo Estatal correspondiente.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación.

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*

3. Pruebas y hechos acreditados

Como se ha mencionado, las personas quejasas denunciaron la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al haber sido incorporadas al padrón de MC sin su consentimiento, así como la presunta utilización indebida de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Al respecto cabe decir que el partido denunciado aportó la documental privada consistente en las cédulas de afiliación físicas de Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya; además, remitió la documental privada consistente en la copia simple del escrito signado por Emmanuel Luna Mendoza, dirigido al titular de la DPPP, por medio del cual solicitó su baja del padrón de militantes de MC. Asimismo, la UTCE realizó una inspección al Sistema de Verificación, con el fin de constatar la fecha en que las personas quejasas fueron inscritas al padrón de militantes del partido político denunciado, obteniéndose la impresión del formato generado por el propio sistema.

En este sentido, cabe destacar que las pruebas documentales públicas tienen valor probatorio pleno, con arreglo a lo previsto en los artículos 461 de la LGIPE y 27, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE; mientras que las documentales privadas únicamente harán prueba plena en cuanto a los hechos a los que se refiere cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con fundamento en lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la LGIPE; 22, párrafo 1, fracción II; y 27, párrafo 3, del Reglamento de Quejas.

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

No.	Persona quejosa	¿Se aportó cédula?	Fecha de afiliación cédula	Fecha de afiliación en Sistema
1.	Esmeralda Estrada Pérez	Si	28/10/2013	28/10/2013
2.	Emmanuel Luna Mendoza	No	No aplica	17/12/2013

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

3.	Amadeo Sánchez Moya	Si	14/11/2013	14/11/2013
----	---------------------	----	------------	------------

Así, de acuerdo con la información obtenida de las pruebas mencionadas y sistematizada en el cuadro anterior, se pueden obtener las **conclusiones generales** siguientes:

1. No existe controversia en el sentido que las personas quejasas, **fueron registradas como militantes del partido denunciado.**
2. Las fechas de afiliación que muestran las cédulas aportadas en original por el partido denunciado, correspondientes a Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya, son congruentes con las que fueron obtenidas del Sistema de Verificación;
3. Respecto a Emmanuel Luna Mendoza, el partido denunciado aportó únicamente copia simple del escrito por medio del cual **solicitó su baja** del padrón respectivo; sin embargo, no allegó medio de convicción alguno para demostrar su voluntad **para ser incorporado** al mismo;

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

4. CASO CONCRETO

En el presente asunto, las personas inconformes adujeron en sus respectivos cursos haber sido incorporadas al padrón de militantes del partido denunciado sin haberlo consentido, además de que dicho instituto político presuntamente hizo uso de sus datos personales para conseguir el objetivo mencionado.

Al respecto, es preciso destacar que, por regla general, los partidos políticos tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que sus afiliadas y afiliados acudieron a solicitar su incorporación como militantes y que las mismas fueron libres y voluntarias, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos, así como el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las

personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

Lo anterior es así, porque los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder; y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están obligados a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario, lo que se analiza en los apartados siguientes.

Afiliaciones legales (dos personas quejas)

Como se dijo al relatar los antecedentes del presente asunto, MC afirmó que la militancia de las personas quejas estuvo precedida de su voluntad libre e individual, sin hacer uso indebido de sus datos personales; sin embargo, sólo aportó para demostrar sus afirmaciones la cédula de afiliación de Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya.

Al respecto, cabe resaltar que, en su oportunidad, la Unidad Técnica dio vista a las personas inconformes con copia simple del original de la cédula de afiliación respectiva, concediéndole un plazo perentorio para manifestar lo que a su derecho conviniera, respecto a dicho documento **sin que hubieran objetado en modo alguno el valor y alcance probatorio de dichas pruebas documentales.**

En el mismo sentido, cabe recordar que, como se puso de manifiesto en los antecedentes de la resolución que nos ocupa, la Unidad Técnica puso los autos a la vista de las partes, para que formularan alegatos, **sin que comparecieran a formular conclusiones tendientes a restar eficacia probatoria a las cédulas aportadas por el denunciado.**

En este sentido, la falta de objeción en cuanto a la autenticidad, contenido y alcances probatorios de las documentales aportadas por el denunciado, trae como consecuencia que su valor probatorio permanezca intocado y sea suficiente para demostrar la libre y voluntaria afiliación de Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya, ya que al concatenarse con el acervo probatorio restante pone de relieve la legalidad de las afiliaciones cuestionadas.

En efecto, en el caso que nos ocupa, el partido denunciado aportó el original de las cédulas de afiliación correspondientes a las personas cuyo caso se analiza, las cuales no fueron objetadas en modo alguno y **muestran su firma autógrafa**, cuya autenticidad no fue cuestionada por las personas inconformes, además de que las fechas de afiliación contenidas en dichos formatos, **son plenamente coincidentes con la información obtenida del Sistema de Verificación.**

Por todo lo antes razonado, atento que MC aportó prueba idónea y suficiente para acreditar que la afiliación de las personas referidas en este apartado fue voluntaria, sin que éstas cuestionaran su autenticidad y contenido a pesar de haber tenido la oportunidad procesal para hacerlo, se debe concluir que las afiliaciones bajo estudio se realizaron conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables y, por tanto, es **INEXISTENTE** la infracción denunciada.

Afiliación ilegal (una persona quejosa)

Como fue detallado en los párrafos precedentes, MC no aportó medio de convicción alguno que revelara el carácter voluntario de la afiliación de Emmanuel Luna Mendoza, de manera que, aun cuando aseveró que su militancia fue libre y voluntaria, lo cierto es que no demostró su aserto con elemento de prueba alguno, faltando a la carga de probar los hechos en los que basó su defensa.

En efecto, la simple manifestación del denunciado en el sentido que la afiliación del mencionado ciudadano fue libre y voluntaria y que actuó de buena fe, en modo alguno puede considerarse como causa de justificación para que ese partido político pasara por alto exhibir la cédula de filiación correspondiente o cualquier otro elemento que revelara el carácter voluntario de la militancia de Emmanuel Luna Mendoza, de manera que se trata de afirmaciones no probadas.

Esto es, el denunciado no allegó a la controversia elemento alguno que pusiera de manifiesto que la persona cuyo caso se analiza, hubiese sido afiliada voluntariamente, ni al momento en que la UTCE formuló el requerimiento respectivo, ni cuando dio respuesta al emplazamiento de ley, aun cuando tiene la carga de verificar, revisar y constatar fehacientemente que la persona, cuyo caso aquí se analiza, otorgó de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

Al respecto, no pasa desapercibido que el denunciado aportó un *ESCRITO DE BAJA DE PERSONAS AFILIADAS* signado por Emmanuel Luna Mendoza, del cual, a decir del denunciado “...se desprende que su afiliación fue libre y voluntaria, así como su solicitud de baja”.

No obstante, además de tratarse de un formato exhibido en copia simple cuyo contenido requiere ser robustecido con otros medios de convicción para demostrar los hechos a que se refiere, **no contiene reconocimiento alguno (expreso o tácito) respecto al carácter voluntario de la afiliación que solicitó cancelar**, por lo que contrario a lo manifestado por el denunciado, el documento citado no revela en modo alguno que la afiliación cuestionada fue consentida por el quejoso.

Lo anterior es congruente con el criterio sostenido por la *Sala Superior* a través de la jurisprudencia 45/2002, de rubro *PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES*,¹⁹ la cual establece que los documentos son “...la representación de uno o varios actos jurídicos... con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados...”, de manera que, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, **no debe considerarse evidenciado algo que exceda lo expresamente consignado.**

Por lo anterior, es válido concluir que MC no demostró que la afiliación de las mencionadas personas quejasas se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento en el cual se hiciera constar que consintieron ser afiliados, no obstante que en términos de la información proporcionada por la *DEPPP* tal persona sí se encontraba afiliada a ese instituto político.

Por lo anterior, es válido considerar **EXISTENTE** la infracción bajo estudio, por cuanto hace a Emmanuel Luna Mendoza, toda vez que el partido denunciado no cumplió con la carga de probar que la militancia del quejoso estuvo precedida de su consentimiento para ser afiliado y usar sus datos personales para tal fin, de modo tal que **existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que proceda.

¹⁹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2045/2002>

TERCERO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Demostrada plenamente la existencia de la falta denunciada, así como la responsabilidad de MC, procede ahora determinar la sanción que corresponda, conforme a lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, relativo a que los elementos que se deben tomar en cuenta entre los que se encuentran la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgredió las disposiciones de la <i>Constitución</i> , el <i>COFIPE</i> y la <i>LGIFE</i> , en el momento de su comisión.	MC cometió la infracción al incorporar a su padrón de afiliados a Emmanuel Luna Mendoza, sin haber recabado su consentimiento, de manera que transgredió su derecho de libre afiliación, usando para el efecto mencionado sus datos personales.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del <i>COFIPE</i> ; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIFE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las personas ciudadanas, 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.

Así, se acreditó que MC incluyó en su padrón de afiliados a Emmanuel Luna Mendoza, sin demostrar que, para ello, medió la voluntad del quejoso de inscribirse

a dicho padrón, vulnerando con ello lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el caso a estudio existe singularidad de la falta, dado que, aun cuando se acreditó que *MC* afilió a Emmanuel Luna Mendoza sin que hubiera expresado su consentimiento; y que, para ello, usó sin autorización sus datos personales, lo cierto es que no existe una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues la segunda circunstancia mencionada, es una condición para la comisión de la infracción, misma que consiste en incluir en su padrón de militantes a una persona, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

a) Modo. La falta que se analiza la cometió *MC* cuando incorporó a su padrón de afiliados a Emmanuel Luna Mendoza, sin contar con su consentimiento y haciendo uso indebido de sus datos personales, lo cual es contrario a lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*; así como 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

a) Tiempo y lugar. La afiliación irregular aconteció el diecisiete de diciembre de dos mil trece, en el estado de Chiapas.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte de *MC*, en vulneración a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del COFIPE; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 3, párrafo 2, y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta pertinente precisar que la conducta desplegada por MC se cometió al afiliar indebidamente a Emmanuel Luna Mendoza, sin demostrar que expresó su voluntad para ser incorporado al padrón de militantes del denunciado, así como para usar sus datos personales con esa finalidad.

Lo anterior, pues —se insiste—, el quejoso no otorgó su consentimiento expreso para ser afiliado, sin que, a pesar de las oportunidades procesales que tuvo, el partido político allegara al sumario la cédula de afiliación atinente, ni algún otro

medio de convicción que revelara el consentimiento del inconforme para ser registrado como militante del denunciado.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

En este sentido, es un hecho notorio para este órgano colegiado la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave **INE/CG345/2017**²⁰, a través de la cual, el veintiocho de marzo de dos mil dieciocho, este Consejo General resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017, determinando la responsabilidad del hoy denunciado al actualizarse la indebida afiliación que fue analizada en dicho procedimiento, resolución que adquirió definitividad y firmeza, en tanto que fue confirmada por la *Sala Superior* al resolver el expediente SUP-RAP-602/2017, **el cinco de octubre de dos mil diecisiete**.

En esta medida se considera que **no existe reincidencia**, pues la militancia de Emmanuel Luna Mendoza, como antes quedó dicho, inició el diecisiete de diciembre de dos mil trece, es decir, antes de que fuera emitida la resolución que se sancionó por primera ocasión a MC, por conductas de igual naturaleza.

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 como de una **gravedad ordinaria**, tomando en cuenta las circunstancias siguientes:

²⁰ Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/93481>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de Emmanuel Luna Mendoza, pues MC no demostró con la documentación idónea que mediara su voluntad de pertenecer a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es el derecho de las y los ciudadanos de afiliarse libremente a los partidos políticos, desafiliarse de ellos o no pertenecer a ninguno;
- Los partidos políticos tienen la obligación de velar por el debido respeto del referido derecho fundamental, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen hacerlo.
- Para materializar la indebida afiliación de la persona quejosa, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para ser incorporada al padrón de afiliados del denunciado.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia del partido denunciado.

Por lo anterior, como antes quedó dicho, se considera procedente calificar la como de **gravedad ordinaria**.

C) Sanción a imponer

En la mecánica para la individualización de la sanción, se debe partir de la premisa que, con la acreditación de la infracción, se debe imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

Así, el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*, prevé el catálogo de sanciones a imponer a los partidos políticos, mismas que pueden consistir en amonestación

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

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 el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, así como del 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.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

ideal, el estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo e MC, justifican la imposición de una **MULTA**.

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

Atento a ello, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por MC, al dar de baja a la persona quejosa, no puede liberarlo de la responsabilidad en que incurrió, sino que la sanción se agrava por **su actitud descuidada, al no haber procesado dicha cancelación dentro de los plazos previstos en el acuerdo INE/CG33/2019**, cuya finalidad era lograr la confiabilidad de los padrones de los partidos políticos, en cuanto a que las personas que figurasen como sus militantes, hubieran sido incorporadas voluntariamente al padrón correspondiente, pues, como consta en autos, el quejoso fue dado de baja hasta el diecinueve de septiembre de dos mil veintidós.

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 (entendida formal o materialmente), a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción, se justifica la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, **consistente en una multa**, toda vez que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían excesivas, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

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

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico que se trata de la afiliación indebida de una persona, que tal conducta se consideró de carácter doloso, que fue considerada de gravedad ordinaria, que el quejoso fue dado de baja con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte, así como las condiciones socio-económicas de infractor, esta autoridad considera proporcional, en el caso concreto, imponer a MC una multa equivalente a **novecientos sesenta y tres días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México, durante el año dos mil trece**, cuando sucedió la afiliación indebida de Emmanuel Luna Mendoza, debido a que no existe reincidencia.

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

En esas condiciones, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, de *salarios mínimos* (vigentes en la Ciudad de México) a Unidades de Medida y Actualización, con sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro *MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN*.²¹

A fin de lo expresado, es necesario multiplicar la sanción que se consideró proporcional (963 días) por el valor del salario mínimo general vigente en la Ciudad de México durante el ejercicio dos mil trece²² el cual era de \$64.76 (sesenta y cuatro pesos 76/100 M.N), valor que se invoca como un hecho notorio, con apego a lo previsto en el artículo 461 de la LGIPE, por encontrarse publicado en la página oficial de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, a lo cual resulta orientadora la tesis relevante de rubro *HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE*

²¹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2010/2018>

²² Consultable en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104990/Tabla_de_salarios_minimos_vigentes_a_partir_de_01_enero_2013.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.²³

Así, con el objeto de expresar la multa señalada en Unidades de Medida y Actualización, al realizar las operaciones aritméticas correspondientes tenemos como resultado lo siguiente.

Quejoso	Fecha de afiliación	Salario mínimo 2013 (A)	Sanción en días de salario (B)	Monto líquido (A x B) = (C)	Valor de la UMA 2023 ²⁴ (D)	Equivalencia en UMAS (C/D)
Emmanuel Luna Mendoza	17/12/2013	\$ 64.76	963	\$62,363.88	\$103.74	601.15
Sanción a imponer						\$62,636.69

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

Cabe señalar que, respecto de esta última, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, la identificada con la clave **INE/CG208/2023**, confirmada a través del **SUP-RAP-71/2023**.

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

Se estima que aun cuando la infracción cometida por MC causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, no condujo a que el instituto político obtuviera algún monto como beneficio o lucro, ni que el quejoso sufriera un daño o perjuicio económico ocasionado por la infracción.

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

²³ Consultable en: <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168124>

²⁴ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

Sobre este punto, es preciso señalar que, según lo informado por la *DEPPP*, a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00048/2024, el monto de la ministración mensual atinente al mes de enero de dos mil veinticuatro corresponde, para el caso de MC, a \$53,862,140 (cincuenta y tres millones, ochocientos sesenta y dos mil ciento cuarenta pesos 00/100 M.N.)

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuestas a MC no es gravosa ni excesiva, en virtud de que su cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de enero del año en curso, representa el 0.11% (cero punto once por ciento) del total de la ministración.

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, sin resultar excesiva ni ruinoso, ni afecta las operaciones ordinarias del partido, además de ser proporcional a la falta cometida y generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009²⁵, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,²⁶ se precisa que la presente determinación es

²⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

²⁶ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Es **INEXISTENTE** la infracción atribuida a Movimiento Ciudadano, consistente en la afiliación indebida y uso no autorizado de datos personales de Esmeralda Estrada Pérez y Amadeo Sánchez Moya, en términos de lo razonado en el considerando **SEGUNDO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Es **EXISTENTE** la infracción atribuida a Movimiento Ciudadano, consistente en la afiliación indebida y uso no autorizado de datos personales de Emmanuel Luna Mendoza, en términos de lo razonado en el considerando **SEGUNDO** de esta resolución.

TERCERO. Se impone a Movimiento Ciudadano **una multa** de 574.41 (quinientos setenta y cuatro punto cuarenta y un) unidades de medida y actualización, equivalente a \$62,636.69 (sesenta y dos mil seiscientos treinta y seis pesos, 69/100 M.N.), conforme a lo razonado en el considerando **TERCERO** de este instrumento resolutivo.

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

QUINTO. 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 A Movimiento Ciudadano 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ASM/JD03/COAH/100/2022

NOTIFÍQUESE, personalmente a las personas quejas; **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral** a MC, por conducto de su representante propietario ante este Consejo General de este Instituto; y por estrados, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de enero de 2024, 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 Jordan, 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.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**EN FUNCIONES DE SECRETARIO
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRO. MIGUEL ÁNGEL
PATIÑO ARROYO**

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 15, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General.