

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

**INE/CG48/2024**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**  
**DENUNCIANTE: LUIS DAVID ESTRELLA**  
**VELÁZQUEZ Y OTRAS PERSONAS.**  
**DENUNCIADO: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE**  
**MÉXICO**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023, INICIADO CON MOTIVO DE LA INTERPOSICIÓN DE SENDAS DENUNCIAS POR PARTE DE CATORCE PERSONAS, EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, 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**

<b><i>Comisión de Quejas</i></b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Constitución</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>PVEM o Denunciado</i></b>	Partido Verde Ecologista de México
<b><i>DEPPP</i></b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b><i>INE</i></b>	Instituto Nacional Electoral
<b><i>JDE</i></b>	Junta Distrital Ejecutiva

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

<b>LGPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Personas quejasas</b>	1. Luis David Estrella Velázquez; 2. Monserrat Cervantes Rodríguez; 3. Mari Cruz Linares Serrano; 4. Migdael Hernández Franco; 5. María Angélica Bandala Jurado; 6. Viridiana Rueda Cruz; 7. Paola Martínez Cortés; 8. Karla Griselda Reyna Llanas; 9. Guillermo Alarcón Muñiz; 10. Patricia Garza Nájera; 11. Yahayra Jazmín Muñiz Dávila; y 12. Jakeline Torres García
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SVPP</b>	Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE o Unidad Técnica</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

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

**1. DENUNCIAS.** Mediante diversos oficios fueron remitidas a la *UTCE* de este Instituto las denuncias interpuestas por las personas quejasas, como se describe en el cuadro que se inserta enseguida:

No.	Oficio	Quejoso	Órgano electoral del INE
1	N/A	Monserrat Cervantes Rodríguez	25 JDE, Estado de México.
2	N/A	Mari Cruz Linares Serrano	35 JDE, Estado de México.
3	N/A	Migdael Hernández Franco	35 JDE, Estado de México.
4	N/A	Luis David Estrella Velázquez	15 JDE, Estado de México.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

5	INE-JDE19-MEX/VE/0769/2022	María Angélica Bandala Jurado	19 JDE, Estado de México.
6	N/A	Viridiana Rueda Cruz	01 JDE, Estado de México.
7	N/A	Paola Martínez Cortés	07 JDE, Estado de México.
8	N/A	Karla Griselda Reyna Llanas	05 JDE, Coahuila
9	INE/JD-01/VE/00453/2022	Guillermo Alarcón Muñiz	01 JDE, Coahuila
10	INE/JD-01/VE/00464-1/2022	Patricia Garza Nájera	01 JDE, Coahuila
11	INE/COAH/JDE04/VS/327/2022	Yahayra Jazmín Muñiz Dávila	04 JDE, Coahuila
12	INE/TAM/05/JDE/1477/2022	Jakeline Torres García	05 JDE, Tamaulipas

**2. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil veintitrés<sup>1</sup>, la *UTCE* tuvo por recibidas las quejas mencionadas en la tabla que antecede, ordenó la integración del expediente **UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023** y determinó que el asunto debía tramitarse por la vía ordinaria.

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 si los quejosos se encuentran afiliados al partido denunciado; requirió al *PVEM* para que informara si las personas quejosas fueron afiliadas a dicho instituto político y las fechas de afiliación respectivas, así como que proporcionara el original de las cédulas de afiliación correspondientes; y ordenó la baja de las y los inconformes del padrón de militantes respectivo. Dicho acuerdo fue notificado al denunciado el siete de marzo del año en curso.

**3. RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.** Mediante oficios PVEM-INE-040/2023, PVEM-INE-043/2023 y PVEM-INE-048/2023, recibidos en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral los días nueve<sup>2</sup>, catorce<sup>3</sup> y veintiuno<sup>4</sup>, todos de marzo del año en curso, el *PVEM* informó que las personas quejosas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del partido político. Asimismo, aportó las cédulas<sup>5</sup> de afiliación originales de Migdael Hernández Franco, Luis David Estrella Velázquez, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz, Paola Martínez Cortés, Monserrat Cervantes Rodríguez y Mari Cruz Linares Serrano, mientras que, respecto a Guillermo Alarcón Muñiz, informó que no encontró registro

<sup>1</sup> Visible a páginas 69 a 78 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a páginas 150 a 156 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a páginas 198 a 199 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a páginas 220 a 221 del expediente.

<sup>5</sup> Visible a páginas 198 a 209 y 222 a 225 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

alguno en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas afiliadas a los partidos políticos.

**4. EMPLAZAMIENTO E INSPECCIÓN AL SITIO WEB DEL PVEM.** Por acuerdo de doce de julio del año en curso<sup>6</sup>, 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 correspondiente<sup>7</sup>, en la que se asentó que no se encontró registro alguno de éste en dicho sitio web. Dicho acuerdo se notificó de la siguiente forma

<b>Sujeto notificado</b>	<b>Notificación</b>	<b>Respuesta<sup>8</sup></b>
PVEM	Oficio INE-UT/06286/2023 <sup>9</sup>  Citatorio: 13/07/2023  Cédula; 14/07/2023  Estrados: 14/07/2023	Manifestó que, respecto a Guillermo Alarcón Muñiz, no se encontró registro alguno, por lo que nunca ha sido afiliado a dicho partido, circunstancia que fue confirmada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral al verificar el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos.  Asimismo, señaló que no fue indebida la afiliación de las personas quejasas restantes, toda vez que su incorporación al padrón de militantes del PVEM se realizó de manera libre y voluntaria, lo mismo que los datos personales empleados para tal efecto, tal como se justificó con el original de las cédulas de afiliación de Migdael Hernández Franco, Luis David Estrella Velázquez, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz, Paola Martínez Cortés, Monserrat Cervantes Rodríguez y Mari Cruz Linares Serrano.

**5. ALEGATOS Y VISTA.** Mediante acuerdo de seis de noviembre de dos mil veintitrés<sup>10</sup>, la Unidad Técnica puso a la vista de las partes el expediente citado al

<sup>6</sup> Visible a páginas 248 a 256 del expediente.

<sup>7</sup> Visible a páginas 259 a 264 del expediente

<sup>8</sup> Visible a páginas 272 a 283 del expediente

<sup>9</sup> Visible a página 268 del expediente

<sup>10</sup> Visible a páginas 284 a 289 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 Migdael Hernández Franco, Luis David Estrella Velázquez, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz, Paola Martínez Cortés, Monserrat Cervantes Rodríguez y Mari Cruz Linares Serrano 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

Dicho acuerdo se notificó de la siguiente forma:

No.	Sujeto notificado	Notificación	Respuesta
1.	PVEM	8/11/2023 Se entendió con persona autorizada	Escrito de 15 de noviembre de 2023. <sup>11</sup> En vía de alegatos, medularmente, el partido denunciado reiteró los argumentos esgrimidos al contestar el emplazamiento, en el sentido de que las afiliaciones cuestionadas estuvieron precedidas de la voluntad libre e individual de los quejosos.
2.	Monserrat Cervantes Rodríguez	10/11/2023 Se notificó por estrados, porque no atendió el citatorio.	No respondió.
3.	Mari Cruz Linares Serrano	8/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.
4.	Migdael Hernández Franco	7/11/2023 Se entendió con persona autorizada	No respondió.
5.	Luis David Estrella Velázquez	8/11/2023 Se notificó por estrados, porque no atendió el citatorio.	No respondió.
6.	María Angélica Bandala Jurado	8/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.
7.	Viridiana Rueda Cruz	8/11/2023 Se notificó por estrados, porque no atendió el citatorio.	No respondió.
8.	Paola Martínez Cortés	7/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.

<sup>11</sup> Visible a páginas 378 a 390 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

9.	Karla Griselda Reyna Llanas	7/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.
10.	Guillermo Alarcón Muñiz	8/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.
11.	Patricia Garza Nájera	7/11/2023 Se entendió con persona autorizada	No respondió.
12.	Yahayra Jazmín Muñiz Dávila	7/11/2023 Se entendió con persona autorizada	No respondió.
13.	Jakeline Torres García	7/11/2023 Se entendió con la persona quejosa	No respondió.

**6. VERIFICACIÓN DE ESTATUS REGISTRAL.** El quince de enero de dos mil veinticuatro, la *UTCE* realizó una verificación al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos y corroboró que las y los inconformes fueron dado de baja del padrón de militantes del PVEM, sin que hubiese sido reincorporado al mismo.

**7. 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*.

**8. SESIÓN DE LA COMISIÓN.** 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**

Este *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 *LGPE*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 de este *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 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,<sup>12</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos.

## **SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO.**

En principio, es preciso poner de relieve que Guillermo Alarcón Muñiz afirmó explícitamente haber sido afiliado sin su consentimiento al *PVEM*; sin embargo, de la investigación realizada por la autoridad sustanciadora de este Instituto, esto es, de la inspección al *SVPP*, así como de la información aportada por el partido denunciado, a requerimiento expreso, en relación con la militancia del quejoso, se pudo corroborar que el quejoso en mención no era ni había sido militante o afiliado del citado instituto político, por lo que, habiendo sido admitida a trámite la queja correspondiente, debe sobreseerse atendiendo a los razonamientos siguientes.

En principio, conviene tener en mente las reglas de procedencia de las quejas y denuncias formuladas ante la autoridad electoral conforme a los artículos 466, párrafos 1, inciso d) y 2, inciso a), de la *LGIPE*; y 46, párrafos 2, fracción IV y 3,

---

<sup>12</sup>

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](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

fracción I, del *Reglamento de Quejas*, los cuales preceptúan, en lo que interesa al caso que se analiza, lo siguiente:

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 466.**

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

...

d) Se denuncien actos de los que el **Instituto resulte incompetente** para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

a) **Habiendo sido admitida**, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;

3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia **se realizará de oficio**. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

**Énfasis añadido.**

### **Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**

**Artículo 46.**

(...)

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

IV. **El Instituto carezca de competencia** para conocerlos, o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral. En este caso, se dará vista a la autoridad que resulte competente.

(...)

3. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

I. **habiendo sido admitida la queja o denuncia sobrevenga alguna causal de improcedencia**

**[Énfasis añadido]**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

De los preceptos transcritos, se colige que el legislador ordinario determinó que **será causa de sobreseimiento** de un procedimiento ordinario sancionador que, **una vez admitida** la queja que le dio origen, sobrevenga (se advierta por la autoridad investigadora) una causa de improcedencia, entre las cuales se encuentra que **los hechos denunciados no sean competencia de este Instituto**, mientras que, **si la queja aún no se ha admitido** y se advierta algún obstáculo insuperable para su procedencia entonces operará un **desechamiento**.

En torno a lo anterior, es preciso tener presente que el sobreseimiento o, en su caso, del desechamiento por improcedencia de una queja, es una forma de conclusión anormal del procedimiento administrativo sancionador, que se actualiza cuando existe un obstáculo insuperable para el establecimiento de la relación jurídica procesal (improcedencia); o cuando, establecida ésta, se vuelve ocioso el dictado de una resolución que decida el mérito de la controversia planteada (sobreseimiento).

Esto es, el legislador estableció en la LGIPE una serie de supuestos en los que resulta estéril la continuación de la tramitación de un procedimiento, entre otros, cuando la autoridad competente para resolver un procedimiento sancionador advierte la existencia de una causal de improcedencia, después de entablado el procedimiento.

Lo anterior obedece no solo a que los órganos del Estado, encargados de administración de justicia, deben procurar que no se distraigan recursos humanos, financieros y materiales en la emisión de resoluciones que no tendrán un fin práctico, ya sea porque la materia de disputa ha desaparecido, porque el fallo respectivo sea de imposible ejecución o bien porque los hechos materia de controversia no actualicen alguna infracción a la norma electoral, ya sea porque, habiendo sucedido no encuadran en alguna hipótesis de ilegalidad prevista en la norma, o bien, porque nunca existieron.

Con lo anterior, lo que se busca es evitar la imposición inmotivada de actos de molestia que afecten la esfera jurídica del gobernado, a través de la instauración de un procedimiento sancionador que no cuente con bases fácticas (no existe el hecho controvertido) o jurídicas (existiendo, el hecho controvertido no encuadra en la descripción de un tipo administrativo), de manera que no se encuentra debidamente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

justificada la instauración del procedimiento, en la medida en que no existe materia de pronunciamiento por la autoridad competente.

En el mismo tenor, la *Sala Superior*, a través de la jurisprudencia **34/2002**, de rubro *IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA*, aplicada mutatis mutandis al presente asunto, ha sentado criterio en el sentido de que el hecho de que una controversia quede sin materia, antes de que se dicte resolución o sentencia correspondiente, actualiza la improcedencia de la denuncia, en la medida en que el presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, de manera que cuando cesa el conflicto de intereses o su materia nunca existió, la controversia queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de los intereses litigiosos, mediante una resolución de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión de la demanda, o de sobreseimiento, si ocurre después. Esto es, **la razón de la improcedencia reside precisamente en que, al faltar la materia del proceso, se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación.**

Esto es, si el objeto central de un procedimiento sancionador estriba en determinar la ilegalidad de una conducta u omisión (principio de tipicidad) y la responsabilidad en su comisión por parte del sujeto denunciado (principio de responsabilidad), resulta injustificado emprender o, en su caso, agotar el curso procesal, cuando no existen elementos, siquiera indiciarios, respecto a la existencia de los hechos que se aducen integradores de una falta.

En las condiciones anotadas, toda vez que conforme a lo antes razonado, en el caso, la materia del presente procedimiento, estriba en determinar si la afiliación de Guillermo Alarcón Muñiz al PVEM estuvo o no precedida de la voluntad del quejoso y, por tanto si fue o no indebida, al haberse corroborado que el quejoso no es ni ha sido militante o afiliado del partido denunciado, es claro que no existe materia sobre la cual emitir un pronunciamiento, por lo que, al carecer de materia el presente asunto, exclusivamente por cuanto hace al citado ciudadano, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 466, párrafo 1, inciso d) de la LGIPE, por lo que se debe sobreseer el presente asunto, por cuanto hace al quejoso en mención.

## **TERCERO. 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, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y) de la *LGPP*.

### **2. Marco Normativo**

#### **A) *Constitución, leyes y acuerdos***

El derecho de asociación en materia político-electoral, que la *Sala Superior* ha considerado se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.<sup>13</sup>

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*.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>14</sup> Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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**.<sup>15</sup> 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 sentencias<sup>16</sup> sostuvo que correspondía a los partidos políticos el probar que una persona expresó su voluntad de afiliarse, a través de la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento que contenía la expresión manifiesta de pertenecer a un partido político; criterio que, a la postre, dio origen a la tesis de jurisprudencia **3/2019**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**.

Por otro lado, la *LGPP* establece, entre otros supuestos, las obligaciones de los partidos políticos de registrar a su militancia; en efecto, en los artículos 29 y 30, de dicho ordenamiento, se prevé el deber de los institutos políticos de llevar a cabo este registro; así como del deber de garantizar la protección de los datos personales de sus agremiados.<sup>17</sup>

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,

---

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

<sup>16</sup> Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

<sup>17</sup> 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](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2022/RAP/264/SUP_2022_RAP_264-1175193.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

cancelación y oposición de los datos personales en posesión del Instituto Nacional Electoral”.<sup>18</sup>

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.<sup>19</sup>

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.<sup>20</sup>

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

<sup>18</sup> Ibid. numeral 29

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid. numerales 31 y 32

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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
	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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
	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.<sup>21</sup>
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 indubitablemente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.<sup>22</sup>

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.<sup>23</sup>

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

<sup>21</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, del acuerdo INE/CG33/2019.

<sup>22</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, inciso b), del acuerdo INE/CG33/2019.

<sup>23</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 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 reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**<sup>24</sup> que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.<sup>25</sup>

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



<sup>24</sup> 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. (...)**

<sup>25</sup> 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.**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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.

**B) Normativa interna de PVEM**

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados deviene de las propias disposiciones constitucionales, legales y convencionales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo.

En el caso, los Estatutos de Partido Verde Ecologista de México, sus artículos 14 y 22, establecen los requisitos de ingreso de los afiliados a dicho partido, entre los cuales destacan que serán militantes las personas ciudadanas que acepten y suscriban los Documentos Básicos y las políticas específicas del partido, para lo cual, deberán presentar una solicitud de afiliación por escrito, de manera personal, individual, libre, pacífica y voluntaria, ante la Comisión Ejecutiva Municipal, Delegacional, Estatal, del Distrito Federal y Nacional en su caso.

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.
- 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 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.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

- 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.

### **C) 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**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

- 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.

### 3. 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 del PVEM sin su consentimiento, así como la presunta utilización indebida 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 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 afiliación cédula	Fecha afiliación SVPP	Fecha afiliación partido
1.	Montserrat Cervantes Rodríguez	Si	29/06/2018	29/06/2018	29/06/2018
2.	Mari Cruz Linares Serrano	Si	30/10/2018	30/10/2018	30/10/2018
3.	Migdael Hernández Franco	Si	14/08/2019	14/08/2019	14/08/2019
4.	Luis David Estrella Velázquez	Si	14/11/2019	19/11/2019	19/11/2019
5.	María Angélica Bandala Jurado	Si	30/09/2019	30/09/2019	30/09/2019
6.	Viridiana Rueda Cruz	Si	10/10/2019	10/10/2019	10/10/2019
7.	Paola Martínez Cortés	Si	25/09/2019	25/09/2019	25/09/2019
8.	Karla Griselda Reyna Llanas	No		20/10/2016	20/10/2016
9.	Patricia Garza Nájera	No		24/11/2016	24/11/2016
10.	Yahayra Jazmín Muñiz Dávila	No		08/09/2019	08/09/2019
11.	Jakeline Torres García	No		04/03/2020	27/02/2020

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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

1. No existe controversia en el sentido que las personas quejasas cuyo caso se analiza, **fueron registradas como militantes del partido denunciado**.
2. Las fechas de afiliación manifestadas por el denunciado **son congruentes** con las que fueron informadas por la *DEPPP*, con excepción de la concerniente a Jakeline Torres García;
3. Las fechas de afiliación que figuran en la cédula de afiliación física de Monserrat Cervantes Rodríguez, Mari Cruz Linares Serrano, Migdael Hernández Franco, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz y Paola Martínez Cortés **son coincidentes** con la información derivada del Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos.
4. Aun cuando la fecha que figura en la cédula de afiliación de Luis David Estrella Velázquez difiere de la asentada en el *SVPP*, **es anterior** a la fecha de afiliación que asentó el *PVEM* en el sistema señalado.
5. El partido denunciado **no aportó la cédula de afiliación, ni algún otro elemento de prueba**, que revelara el carácter voluntario de la militancia de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, a pesar de las oportunidades procesales que tuvo para ello.

Al respecto cabe decir que el partido denunciado aportó la cédula de afiliación física de Monserrat Cervantes Rodríguez, Mari Cruz Linares Serrano, Migdael Hernández Franco, Luis David Estrella Velázquez, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz y Paola Martínez Cortés, las cuales tienen el carácter de documental privada, por lo que 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, destacando que con copia de ellas se dio vista a las personas inconformes, sin que formularan objeción alguna dentro del plazo concedido para ello.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

Por otro lado, esta autoridad electoral recabó como pruebas, el reporte generado por el SVPP, administrado por la DEPPP, en cuanto al estado registral de las personas quejasas como afiliadas al partido denunciado, constancias que son pruebas documentales públicas con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la LGIPE; y 22, párrafo 1, fracción I, incisos a) y b); y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas, por haber sido expedidas por una autoridad en el ejercicio de sus funciones; no encontrarse objetadas en cuanto a su autenticidad y contenido conforme a las reglas previstas en el artículo 24 del reglamento antes citado; ni estar desvirtuadas por algún elemento agregado a los autos.

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 del PVEM, medió o no su consentimiento y, por ende, si el uso de sus datos personales para tal fin fue conforme a derecho, dado que es la materia de fondo del presente asunto.

#### **4. CASO CONCRETO**

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

Por su parte, el instituto político denunciado señaló medularmente, en sus distintas intervenciones procesales, que la afiliación de las personas quejasas fue voluntaria y libre; sin embargo, sólo exhibió las cédulas de afiliación de **siete** personas quejasas, ya que adujo no contar con las restantes debido a que no las había podido localizar.

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.

**APARTADO A**

**07 personas de quienes PVEM no conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—**

Como se dijo al relatar los antecedentes del presente asunto, el *PVEM* afirmó que la militancia de las personas quejasas, estuvo precedida de su voluntad libre e individual, cumpliendo lo establecido en la Constitución, en las normas legales derivadas de ella y en sus ordenamientos internos, sin hacer uso indebido de sus datos personales; sin embargo, sólo aportó para demostrar sus afirmaciones la cédula de afiliación de Monserrat Cervantes Rodríguez, Mari Cruz Linares Serrano, Migdael Hernández Franco, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz y Paola Martínez Cortés.

Al respecto, cabe resaltar que, en su oportunidad, la *Unidad Técnica* dio vista a las y los citados 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 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, en esta nueva oportunidad procesal, comparecieran a formular conclusiones tendentes a restar eficacia probatoria a las cédulas aportadas por el denunciado.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

En este sentido, la falta de objeción en cuanto a su autenticidad, contenido y alcances probatorios de las documentales aportada por el denunciado trae como consecuencia que su valor probatorio se eficaz para demostrar la libre y voluntaria afiliación de Monserrat Cervantes Rodríguez, Mari Cruz Linares Serrano, Migdael Hernández Franco, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz y Paola Martínez Cortés, ya que al concatenarse con el acervo probatorio restante pone de relieve la legalidad de las afiliaciones cuestionadas.

En suma, para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad del quejoso, tal como sucede en el presente caso, no solo de objetar tales medios de prueba, sino que debe hacerlo en términos del artículo 24 del citado Reglamento.

Por otra parte, en el caso específico de Luis David Estrella Velázquez, la cédula de afiliación aportada por el denunciado señala como fecha de afiliación el catorce de noviembre de dos mil diecinueve, mientras que en el *SVPP* se observa que se registró el diecinueve del mismo mes y año.

En este sentido, al concatenar los elementos de prueba mencionados con los restantes elementos agregados a los autos y relacionados con las afirmaciones vertidas por las partes en el presente procedimiento, se puede concluir, sin lugar a duda, que el *PVEM* obtuvo el consentimiento del ciudadano antes de incorporarlo a su padrón de militantes, de manera que la militancia cuestionada estuvo precedida del consentimiento del quejoso.

Por todo lo antes razonado, atento que el *PVEM* 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 las oportunidades que tuvieron en distintos estadios procesales, 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.

**APARTADO B**

**04 personas de quien el *PVEM* si conculcó su derecho de libre afiliación,  
en su modalidad positiva —indebida afiliación—**

De la manera que fue relatado a lo largo de los antecedentes de la presente resolución, el *PVEM* no aportó medio de convicción alguno que revelara el carácter

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

voluntario de las afiliaciones de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, a pesar de las oportunidades procesales que tuvo para ello, de manera que, aun cuando aseveró que dichas afiliaciones fueron libres y voluntarias, 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, reiterada en sus distintas intervenciones procesales, en el sentido que las afiliaciones materia de objeción estuvieron precedidas de la voluntad libre e individual de las personas quejasas, en modo alguno puede considerarse como causa de justificación para la omisión de acreditar con medios de prueba idóneos y suficientes su tesis defensiva, de manera que sus alegatos configuran afirmaciones no probadas.

Por lo anterior, es válido concluir que el *PVEM* 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 a ese instituto político.

Por lo anterior, es válido considerar **EXISTENTE** la infracción bajo estudio, por cuanto hace a de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, toda vez que el partido denunciado no cumplió con la carga de probar que las afiliaciones respectivas se solicitaron voluntariamente, de modo tal que **existe una vulneración al derecho de afiliación de las personas quejasas** y que, intrínsecamente, para la consecución de ese objetivo, el mencionado partido político **utilizó sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que proceda.

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

Demostrada plenamente la existencia de la falta denunciada, así como la responsabilidad del *PVEM*, 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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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**

<b>Tipo de infracción</b>	<b>Descripción de la conducta</b>	<b>Disposiciones jurídicas infringidas</b>
La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , <i>el COFIPE</i> y la <i>LGIPE</i> , en el momento de su comisión.	El <i>PVEM</i> cometió la infracción al incorporar a su padrón de afiliados a Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, sin haber recabado su consentimiento, de manera que transgredió su derecho de <b>libre afiliación, usando para el efecto mencionado</b> los datos personales de las citadas quejas	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso 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 el *PVEM* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados a Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García sin demostrar que, para ello medió la voluntad de las personas referidas 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*; 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 el *PVEM* afilió a Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García sin que hubieran 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 el *PVEM* cuando incorporó a su padrón de afiliados a Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, 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*; así como 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*.

**a) Tiempo y lugar.** La afiliación irregular aconteció como se indica en el cuadro siguiente:

<b>No.</b>	<b>Persona quejosa</b>	<b>Fecha de afiliación</b>	<b>Lugar</b>
1	Karla Griselda Reyna Llanas	20/10/2016	Coahuila
2	Patricia Garza Nájera	24/11/2016	Coahuila
3	Yahayra Jazmín Muñiz Dávila	08/09/2019	Coahuila
4	Jakeline Torres García	04/03/2020	Tamaulipas

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PVEM*, en vulneración a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 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.
- 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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.**

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

1. Las personas quejas adujeron que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militantes del denunciado.
2. Quedó acreditado que Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñoz Dávila y Jakeline Torres García ,fueron incluidos en el padrón de militantes del PVEM, conforme a lo informado por la *DEPPP*.

3. El partido político denunciado no demostró que la afiliación dichas personas quejasas se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios descritos en la presente resolución, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de ésta.
1. El partido denunciado no demostró que la afiliación de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García 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 su afiliación fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

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

Resulta pertinente precisar que la conducta desplegada por el *PVEM* se cometió al afiliar indebidamente a Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, sin demostrar que expresaron su voluntad para ser incorporados en el padrón de militantes del denunciado, así como para usar sus datos personales con esa finalidad.

Lo anterior, pues —se insiste—, la cuestión a dilucidar consiste en determinar si el quejoso otorgó o no su consentimiento expreso para ser afiliado, de modo que, a pesar de las oportunidades procesales que tuvo, el partido político no allegó 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**

En el caso que nos ocupa, este *Consejo General* considera que existe reincidencia respecto de Yahaira Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, no así por cuanto a Karla Griselda Reyna Llanas y Patricia Garza Nájera, pues de conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la *LGIPE*, se considera reincidente a quien,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

habiendo sido declarado responsable de la comisión de una falta, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Al respecto, la Sala Superior, a través de la Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**,<sup>26</sup> 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. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

En este sentido, resulta un hecho notorio para este *Consejo General* la resolución identificada con la clave INE/CG446/2018<sup>27</sup>, correspondiente al Procedimiento Sancionador Ordinario con clave UT/SCG/Q/RGG/CG/66/2017, emitida el once de mayo de dos mil dieciocho, misma que fue impugnada en el expediente SUP-RAP-137/2018 y confirmada mediante resolución de seis de junio de dos mil dieciocho, en la que el *PVEM*, fue sancionado por una conducta similar a la que aquí nos ocupa, de modo, que si las afiliaciones de Yahaira Jazmín Muñoz Dávila y Jakeline Torres García, ocurrieron el ocho de septiembre de dos mil diecinueve y el veintisiete de febrero de dos mil veinte, respectivamente, esto es, con posterioridad a la resolución que determinó la responsabilidad administrativa del *PVEM* por hechos de igual naturaleza a los aquí analizados, entonces, es claro que **se actualiza la reincidencia** por que aun conociendo que afiliar a una persona sin su consentimiento constituye una infracción electoral sancionable, integró a su padrón de militantes a las citadas quejas, sin el menor respeto a la norma, lo cual exige un mayor reproche por la indiferencia del justiciable al respeto por los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por otra parte, en los casos de Karla Griselda Reyna Llanas y Patricia Garza Nájera, está demostrado en autos que las afiliaciones ilegales ocurrieron el veinte de

<sup>26</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

<sup>27</sup> Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96007/CGex201805-11-rp-1-5.pdf>

octubre de dos mil dieciséis y el veinticuatro de noviembre del mismo año, respectivamente, esto es, antes de que el partido denunciado hubiese sido imputado por la afiliación indebida de ciudadanos.

**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:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de las personas quejasas cuyo caso se analiza, pues el *PVEM* 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 las personas quejasas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para ser incorporadas 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.
- Existe reincidencia por parte del partido denunciado sólo en dos casos de los cuatro en que resultó existente la infracción.

Por lo anterior, 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 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 *LGIFE*, la cancelación de su registro como partido político.

Ahora bien, es preciso no perder de vista que el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE* 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.**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 *LGIFE*, 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 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 del *PVEM*, 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 el PVEM, al dar de baja a las personas quejas no puede liberarlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, 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, respecto de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera y Yahaira Jazmín Muñiz Dávila; y más aún, al haber afiliado a Jakeline Torres García **después del plazo previsto**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

**en el acuerdo señalado**, resulta sancionable, pues como consta en autos las dio de baja a causa del requerimiento formulado por la *UTCE*, el siete de marzo del año en curso.

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 se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían excesivas, 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.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico que se trata de la afiliación indebida de cuatro personas, que tal conducta se consideró de carácter doloso, que fue considerada de gravedad ordinaria, que las personas quejasas fueron dadas de baja con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte, que no existió reincidencia en el caso de dos personas quejasas, así como las condiciones socio-económicas de infractor, esta autoridad considera proporcional, en el caso concreto, imponer al Partido Verde Ecologista de México una multa equivalente a **novecientas sesenta y tres unidades de medida y actualización, vigentes durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis**, cuando sucedió la afiliación indebida de Karla Griselda Reyna Llanas y Patricia Garza Nájera, respectivamente, debido a que, en su caso no existe

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

reincidencia, mientras que, para los casos de Yahaira Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, toda vez que existe reincidencia, se considera proporcional imponer una multa de **un mil doscientas ochenta y cuatro unidades de medida y actualización, conforme al valor que tenía en dos mil diecinueve y dos mil veinte**, respectivamente, cuando sucedieron los hechos ilegales, 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.**<sup>28</sup>

Para efectos de lo anterior, es preciso poner de relieve cuales eran los valores de la unidad de medida y actualización para los años dos mil dieciséis, dos mil diecinueve y dos mil veinte, mismos que, conforme a los valores publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los cuales se citan enseguida:

Inconforme	Año de afiliación	Valor de la UMA	Multa	Equivalente
Karla Griselda Reyna Llanas	2016	\$ 73.04	963	\$ 70,337.52
Patricia Garza Nájera	2016	\$ 73.04	963	\$ 70,337.52
Yahaira Jazmín Muñiz Dávila	2019	\$ 84.49	1,284	\$108,485.16
Jakeline Torres García	2020	\$ 86.88	1,284	\$111,553.92
Total				\$360,714.12

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta al *PVEM* 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

<sup>28</sup>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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 el PVEM 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**

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 correspondiente al mes de enero de dos mil veinticuatro debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir por el partido político sería la siguiente:

Sujeto	Financiamiento mensual ordinario (A)	Deducción por multas y sanciones (B)	Importe neto de la ministración (A-B)
<i>PVEM</i>	\$47,096,982.00	\$ 0	\$47,096,982.00

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

Derivado de lo anterior, se considera que la suma de las multas impuestas al *PVEM* 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 junio del año en curso, representa el 0.76% (cero punto setenta y seis por ciento) del total de la ministración mensual correspondiente al mes de noviembre de este año.

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

similares en el futuro, sin resultar excesiva ni ruinosa, 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-250/2009<sup>29</sup>, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,<sup>30</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se **SOBRESEE** el presente asunto por cuanto hace a Guillermo Alarcón Muñiz, en términos de lo razonado en el considerando **SEGUNDO** de la presente determinación.

---

<sup>29</sup> 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>

<sup>30</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

**SEGUNDO.** Es **INEXISTENTE** la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, consistente en la afiliación indebida y uso no autorizado de datos personales, en lo que atañe a Monserrat Cervantes Rodríguez, Mari Cruz Linares Serrano, Migdael Hernández Franco, Luis David Estrella Velázquez, María Angélica Bandala Jurado, Viridiana Rueda Cruz y Paola Martínez Cortés, en términos de lo razonado en el considerando **TERCERO** de la presente determinación.

**TERCERO.** Es **EXISTENTE** la afiliación indebida de Karla Griselda Reyna Llanas, Patricia Garza Nájera, Yahayra Jazmín Muñiz Dávila y Jakeline Torres García, en términos de lo razonado en el considerando **TERCERO**, de la presente resolución, por lo que se impone al *PVEM* las multas que se detallan enseguida:

Inconforme	Fecha de afiliación	Valor de la UMA	Sanción a imponer en UMA's	Equivalente
Karla Griselda Reyna Llanas	20/10/2016	\$ 73.04	963	\$ 70,337.52
Patricia Garza Nájera	24/11/2016	\$ 73.04	963	\$ 70,337.52
Yahaira Jazmín Muñiz Dávila	08/09/2019	\$ 84.49	1,284	\$108,485.16
Jakeline Torres García	04/03/2020	\$ 86.88	1,284	\$111,553.92
Total				\$360,714.12

**CUARTO.** La presente Resolución es impugnabile 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 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.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/LDEV/JD15/MEX/17/2023**

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general 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.

Se aprobó en lo particular el 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 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 y, un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**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.