

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

INE/CG862/2024

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023
DENUNCIANTES: MICHAEL RUIZ SALINAS Y
OTRAS PERSONAS
DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023, INICIADO CON MOTIVO DE CINCO DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR LA PRESUNTA CONTRAVENCIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 22 de julio de dos mil veinticuatro.

G L O S A R I O	
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>LGIFE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>LGSMIME</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

G L O S A R I O	
<i>PRI</i>	Partido Revolucionario Institucional
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

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

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

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

[Énfasis añadido]”

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

2. Aprobación del Calendario y Plan Integral del proceso electoral en curso 2023-2024 (Acuerdo INE/CG441/2023). En sesión extraordinaria del Consejo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

General de este Instituto de veinte de julio de dos mil veintitrés, se emitió el acuerdo por el que se aprobó el Calendario y Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2023-2024 a propuesta de la Junta General Ejecutiva y el Acuerdo INE/CG446/2023, por el que se aprobó el Plan Integral y los Calendarios de coordinación de los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2023-2024.

3. Aprobación de la Estrategia de Capacitación Electoral para el proceso electoral federal y concurrentes 2023-2024 (Acuerdo INE/CG492/2023). El veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, el Consejo General de este Instituto emitió el acuerdo por el que se aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2023-2024 y sus respectivos anexos. Una de las líneas estratégicas de dicho documento, fue el establecer el procedimiento para el reclutamiento, selección y contratación de las figuras de Supervisor Electoral y Capacitador Asistente Electoral.

Respecto a dichas figuras a contratar, el citado acuerdo del Consejo General consideró que en observancia del artículo 303, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejos Distritales, con la vigilancia de las representaciones de los partidos políticos, designarán en enero del año de la elección, a un número suficiente de personas que se desempeñarán como Supervisores Electorales y Capacitadores Asistentes Electorales, de conformidad con la convocatoria pública expedida, para realizar las actividades establecidas en el párrafo 2 del citado artículo, en auxilio a las Juntas Distritales Ejecutivas y los Consejos Distritales, antes, durante y después de la Jornada Electoral, que cumplan los requisitos de su párrafo 3.

4. Aprobación de la Adenda (Acuerdo INE/CG615/2023). El veintidós de noviembre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó la *ADENDA*. Entre otras cuestiones, en ella se estableció que en términos de lo previsto en el Procedimiento para la Compulsa de la Clave de Elector -Anexo 5 del Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores Asistentes Electorales, vigente¹, una vez que la Junta Distrital Ejecutiva ha notificado a las personas aspirantes a dichos cargos que aparecieron en la base del padrón de afiliadas/os o militantes, de algún partido político, si ésta presenta ante la Junta Distrital Ejecutiva el oficio de desconocimiento de afiliación, así como la solicitud de baja de datos personales de los padrones de militantes en el plazo de

¹ Aprobado mediante acuerdo INE/CG492/2023, por el que se aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2023-2024 y sus respectivos anexos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

tres días hábiles posteriores a la notificación, podrá continuar con el procedimiento de reclutamiento y selección. De presentarse este supuesto, se procederá de la siguiente manera:

- I. La Junta Distrital Ejecutiva notificará a la persona aspirante que se **iniciará un procedimiento sancionador ordinario oficioso, para determinar la legalidad o ilegalidad de la afiliación; asimismo, la apercibirá de que en caso de que se demuestre su afiliación voluntaria, se le dará de baja del procedimiento de selección o, en su caso, se rescindirá su contrato y se iniciará procedimiento administrativo sancionador en su contra.**
- II. La Junta Distrital Ejecutiva, dará vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que realice la investigación y recabe los elementos necesarios para iniciar un procedimiento sancionador ordinario oficioso, a fin de determinar la legalidad o ilegalidad de la afiliación.
- III. Una vez realizada la investigación correspondiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, entre otras cuestiones, determinará si procede proponer medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias.

R E S U L T A N D O

1. Denuncias. El cinco de diciembre de dos mil veintitrés, se recibieron **cinco** escritos de queja signados por igual número de personas quienes, en esencia, alegaron la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, atribuida al **PRI**, y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin.

No.	Persona denunciante	Fecha del escrito de queja
1	Michael Ruiz Salinas	1 de diciembre 2023 ²
2	María Guadalupe Alva Díaz	27 de noviembre 2023 ³
3	Javier Santos Martínez	24 de noviembre 2023 ⁴
4	José Luis Dorado Gutiérrez	27 de noviembre 2023 ⁵
5	Lourdes Fabiola Pastor González	27 de noviembre 2023 ⁶

² Visible a página 2, anexos 3-5.

³ Visible a página 7, anexos 8-10.

⁴ Visible a página 12, anexos 13-15.

⁵ Visible a página 17, anexos 18-19.

⁶ Visible a página 20, anexos 21-22.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

2. Registro, reserva de admisión y diligencia de investigación. Mediante proveído de veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés⁷, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas como **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023**.

Asimismo, se reservó lo conducente a la admisión, hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Con ese propósito, se requirió al **PRI** que proporcionara información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas; así como acerca de la baja de éstas del padrón de personas afiliadas de dicho partido político, visible tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, como en el portal de internet del denunciado.

Finalmente, se efectuó la búsqueda correspondiente en el “Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos”.⁸

Sujeto requerido	Oficio	Respuesta
PRI	INE-UT/15837/2023 ⁹	Oficio PRI/REP-INE/004/2023 ¹⁰ 03/01/2024

3. Instrumentación de acta circunstanciada. Mediante acuerdo de cinco de enero de dos mil veinticuatro¹¹ se ordenó instrumentar acta circunstanciada sobre la verificación del portal del partido político denunciado, en el apartado de personas afiliadas, lo cual se cumplimentó en esa misma fecha.¹²

4. Admisión y emplazamiento. Mediante proveído de once de enero de dos mil veinticuatro¹³, se admitió a trámite el procedimiento y se ordenó el emplazamiento al **PRI** como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputó con relación a la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —

⁷ Visible a páginas 23-32.

⁸ Visible a páginas 80-95.

⁹ Visible a página 48.

¹⁰ Visible a páginas 52-54, anexos 55-58.

¹¹ Visible a páginas 96-98.

¹² Visible a página 99-105.

¹³ Visible a páginas 108-114.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

indebida afiliación—, en agravio de las personas denunciadas y aportara los medios de prueba que estimara pertinentes.

Para tal efecto, se le corrió traslado con todas y cada una de las constancias y de los medios de prueba que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los términos siguientes:

Denunciado	Notificación	Respuesta
PRI	INE-UT/00443/2024 ¹⁴ Citatorio: 12 de enero de 2024 Cédula: 13 de enero de 2024 Plazo: 14 al 18 de enero de 2024	Oficio PRI/REP-INE/027/2024 ¹⁵ Oficio CDE/CEARP/2024/70 ¹⁶ Oficio CARP/CDE/DOMEX/009/2024 ¹⁷ 18 de enero de 2024
	INE-UT/02705/2024 ¹⁸ Citatorio: 17 de febrero de 2024 Cédula: 18 de febrero de 2024 Plazo: 19 al 23 de febrero de 2024	Sin respuesta

5. Alegatos. Mediante acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro¹⁹, se ordenó poner las actuaciones a disposición de las partes a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El acuerdo de vista para formular alegatos se diligenció en los términos siguientes:

Denunciado	Notificación	Respuesta
PRI	INE-UT/03496/2024 ²⁰ Citatorio: 28 de febrero de 2024 Cédula: 29 de febrero de 2024 Plazo: 01 al 05 de marzo de 2024	Oficio PRI/REP-INE/132/2024 ²¹ 04 de marzo de 2024

¹⁴ Visible a página 125-129.

¹⁵ Visible en página 176-178, anexos 179-189.

¹⁶ Visible a página 192 y anexos 193-194; original 270 y anexo 271.

¹⁷ Visible a página 189; original a 197 y anexo 198.

¹⁸ Mediante proveído de dieciséis de febrero del presente año se ordenó la reposición del emplazamiento al denunciado, respecto a José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González, en razón de que esas personas fueran afiliadas con anterioridad a la entrada en vigor de la *LGIPE*. Visible a página 392-398.

¹⁹ Visible a páginas 407-411.

²⁰ Visible a páginas 422 -426.

²¹ Visible a páginas 439-441 y anexos 442-443.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

Denunciante	Notificación	Respuesta
Michael Ruiz Salinas	INE/JDE23-MEX/VS/192/2024²² Citatorio: 02 de marzo de 2024 Cédula personal: 03 de marzo de 2024 Plazo: 04 al 08 de marzo de 2024	Sin contestación
Javier Santos Martínez	INE/JD04HGO/VS/0180/2024²³ Cédula: 07 de marzo de 2024 Plazo: 08 al 12 de marzo de 2024	Sin contestación
José Luis Dorado Gutiérrez	INE/JDE02-ZAC/0538/2024²⁴ Cédula personal: 29 de febrero de 2024 Plazo: 01 al 05 de marzo 2024	Sin contestación
Lourdes Fabiola Pastor González	INE/JDE02-ZAC/0537/2024²⁵ Cédula personal: 29 de febrero de 2024 Plazo: 01 al 05 de marzo 2024	Sin contestación

6. Diligencia para mejor proveer. Mediante acuerdo de veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro²⁶ se requirió a la **DEPPP**, para que, en esencia, informara sobre los registros de afiliación de **Michael Ruiz Salinas** y **Maria Guadalupe Alva Díaz**, dando contestación mediante correo electrónico institucional el veintidós de marzo de dos mil veinticuatro.²⁷

7. Vista al PRI. Mediante acuerdo de uno de abril de dos mil veinticuatro,²⁸ se ordenó dar vista al **PRI**, con la respuesta dada por la **DEPPP**, para que, manifestara lo que a su derecho conviniera.

El acuerdo de vista se diligenció en los términos siguientes:

Denunciado	Notificación	Respuesta
PRI	INE-UT/06011/2024²⁹ Citatorio: 01 de abril 2024 Cédula: 02 de abril de 2024 Plazo: 03 al 05 de abril de 2024	Sin respuesta

²² Visible a páginas 454-464.

²³ Visible a páginas 502-505.

²⁴ Visible a páginas 431-434.

²⁵ Visible a páginas 435-438.

²⁶ Visible a páginas 514-520.

²⁷ Visible a páginas 524-526 y anexo 527.

²⁸ Visible a páginas 529-533.

²⁹ Visible a páginas 535-539.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

8. Verificación final de no reafiliación. Del resultado de la búsqueda de afiliación de las personas quejasas, emitido por el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la **DEPPP**, se obtuvo que éstas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del Partido Revolucionario Institucional, sin advertir alguna nueva afiliación.

9. 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 y Denuncias del **INE**.

10. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. En la Segunda Sesión extraordinaria de carácter privado, celebrada el ocho de julio de dos mil veinticuatro, la referida Comisión analizó el proyecto, y resolvió por **unanimidad** de votos de sus integrantes presentes, y

11. Manifestación de desistimiento de dos personas. Con posterioridad a la aprobación del proyecto de resolución por parte de los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias, y previo a la sesión del Consejo General para su aprobación definitiva, el diecinueve de julio dos mil veinticuatro, Michael Ruiz Salinas y María Guadalupe Alva Díaz, presentaron escrito de desistimiento de la denuncia hecha en contra del **PRI**.

Atento a lo anterior, y tomando en consideración la necesidad de emitir el pronunciamiento que en Derecho corresponda, durante la sesión del Consejo General celebrada en esta fecha, la Consejera Electoral Maestra Claudia Beatriz Zavala Pérez, propuso escindir el procedimiento respecto a las personas antes señaladas, para dar trámite a la solicitud de desistimiento.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* tiene competencia 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**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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*; 38, párrafo 1, incisos a), e), e y); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable vulneración al derecho de libre de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del **PRI**, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al **PRI**, derivado, esencialmente, de la indebida afiliación al citado instituto político de las **cinco** personas denunciadas antes referidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,³⁰ 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. ESCISIÓN DEL PROCEDIMIENTO RESPECTO A MICHAEL RUIZ SALINAS Y MARÍA GUADALUPE ALVA DÍAZ.

Como se indicó en el apartado de antecedentes de la presente resolución, en razón de que **Michael Ruiz Salinas y María Guadalupe Alva Díaz**, presentaron escrito de desistimiento, se determina la escisión del procedimiento respecto de dichas personas, para que en resolución diversa, y previos los trámites procesales atinentes, se determine lo que en Derecho corresponda, lo anterior en términos de lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 4, del *Reglamento de Quejas* en relación con el artículo 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE*.

³⁰ 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

TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el procedimiento en que se actúa, respecto de la presunta falta consistente en indebida afiliación, en los casos precisados a continuación, la conducta se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación al *PRI*, se realizó antes del veinticuatro de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual entró en vigor la *LGIPE*.

Nombre de la persona	Fecha de afiliación
José Luis Dorado Gutiérrez	01/03/2013
Lourdes Fabiola Pastor González	16/08/2011

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*, es este el ordenamiento legal que debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento respecto de dichas personas, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por las personas quejas y cuestionadas mediante las denuncias que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**.³¹

Por otra parte, respecto de la persona denunciante señalada a continuación, del que se advierte que las presuntas faltas (indebida afiliación) se cometieron durante la vigencia de la *LGIPE*, es bajo dicha normativa que se analizarán los supuestos correspondientes.

Nombre de la persona	Fecha de afiliación
Javier Santos Martínez	01/03/2020

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. Materia del procedimiento

En el presente asunto se debe determinar si el *PRI* vulneró el derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— de las personas que alegan

³¹ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

no haber dado su consentimiento para pertenecer a sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 342, párrafo 1, incisos a) y n), de la *COFIPE*; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LEGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), e y) de la *LGPP*.

2. Defensas

El *PRI*, al comparecer al procedimiento, en la contestación al emplazamiento como en el desahogo de la vista de alegatos, opuso las siguientes excepciones y defensas:

- El argumento que intentan hacer valer las personas denunciadas, se basa únicamente en su dicho, desconociendo su participación en ese instituto político.
- Las documentales aportadas, por sus características acreditan fehacientemente el consentimiento y la voluntad de dichas personas de haber sido militantes del *PRI*.

Al respecto, debe señalarse que tales defensas se analizaran en el fondo del presente asunto, al guardar estrecha relación con este.

3. 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.³²

El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, in fine, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de las personas

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

ciudadanas mexicanas 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, toda persona ciudadana mexicana 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*.³³

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**.³⁴ ha establecido, el contenido y alcances del Derecho de afiliación, entre los que, en esencia ha señalado 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 una condicionante consistente en que sólo las personas ciudadanas mexicanas podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Por otro lado, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias³⁵ 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**.

b

³³ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³⁴ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>.

³⁵ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

Por su parte, 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.

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

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

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

Posteriormente el *INE* emitió el acuerdo INE/CG33/2019, en el que, de manera excepcional, permitió que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, implementándose el “*procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados a los Partidos 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.³⁷

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.**

³⁶ Emitidos el treinta de marzo de dos mil dieciséis. Consultables en: https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf.

³⁷ Aprobado en la sesión de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

1. **Revisión. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve** los partidos políticos llevaron a cabo la revisión de la documentación soporte de la totalidad de las personas afiliadas a estos.³⁸
2. **Reserva. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, los partidos políticos debían reservar los registros** de los padrones de militantes de aquellas personas **respecto de las cuales no tengan la cédula de afiliación** correspondiente o documento que lo acredite indubitadamente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.³⁹

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.⁴⁰

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

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

³⁸ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, del acuerdo INE/CG33/2019.

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

⁴⁰ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 3**, del acuerdo INE/CG33/2019.

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**⁴¹ que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.⁴²

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



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 del PRI

⁴¹ 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. (...)

⁴² 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
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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.

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de la misma:

Estatuto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de dos mil trece.

“Capítulo V
De los Mecanismos de Afiliación

Artículo 54. Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que libre e individualmente, y en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Legislación Electoral vigente y estos Estatutos, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.

Artículo 55. La afiliación al Partido se hará ante la sección en cuya demarcación se encuentre el domicilio del solicitante o ante el comité municipal o delegacional, estatal o nacional correspondiente o en los módulos itinerantes o temporales establecidos para tal fin, así como en Internet, quienes notificarán al órgano partidista superior para que se incluya en el Registro Partidario, refiriendo al afiliado al seccional de su domicilio, como ámbito para el desarrollo de sus actividades políticas y electorales.

Una vez afiliado, el Partido otorgará al ciudadano la credencial y documento que acredite su calidad de miembro.

En tratándose de reafiliación de aquéllos que hayan salido del Partido en forma voluntaria o de afiliación al mismo de quien provenga de otro partido político, la Comisión de Justicia Partidaria que corresponda deberá hacer la declaratoria respectiva una vez que el interesado acredite haber cumplido con el proceso de capacitación ideológica.

La dirigencia del Partido, en todos sus niveles, mantendrá programas permanentes de afiliación y credencialización.”

[Énfasis añadido]

Código de Justicia Partidaria del PRI⁴³

“Artículo 4. El Partido Revolucionario Institucional instrumentará un Sistema de Justicia Partidaria, cuyos objetivos serán garantizar la aplicación de estos Estatutos y demás normas internas, proteger los derechos de la militancia y garantizar el cumplimiento del orden constitucional y legal del Estado Mexicano, particularmente el derecho de audiencia, para lo cual contará con:

...

c) Procedimientos administrativos de renuncia, baja y reconocimiento de derechos;

...

Artículo 120. Las o los militantes que renuncien voluntariamente al Partido, deberán hacerlo por escrito dirigido a la Comisión de Justicia Partidaria de la entidad federativa en que radique, solicitando la declaratoria respectiva.

Artículo 121. La Comisión de Justicia Estatal o de la Ciudad de México según corresponda, sustanciará la solicitud, otorgando un término de diez días hábiles para que sea ratificada o retirada. De no comparecer en dicho plazo, se tendrá por no interpuesto el escrito de solicitud de renuncia.

Artículo 122. Las o los miembros del Partido que soliciten la declaratoria de la pérdida de militancia prevista en el artículo 65 de los Estatutos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Presentar su solicitud por escrito donde se haga constar nombre y firma del solicitante, nombre y domicilio de la o el militante denunciado, la narración de los hechos que se evidencian relacionados con las hipótesis del citado artículo 65; y

II. Acompañar las pruebas con las que pretenda demostrar las imputaciones. En los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 65 de los Estatutos, cuando se trate de hechos públicos y notorios, bastará la solicitud que formule la Secretaría Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional a la Comisión Nacional de Justicia Partidaria para que ésta emita la declaratoria de la pérdida de militancia. Todo procedimiento que se instaure para la instrucción de la solicitud de pérdida de militancia, se sujetará a las reglas contenidas en el Libro Cuarto, Título Primero de este ordenamiento.

Artículo 123. Una vez emitida la declaratoria correspondiente, será notificada a la o el interesado y, para los efectos procedentes, a la Comisión Nacional y a la Secretaría de Organización del Comité Nacional, Directivo o del Distrito Federal respectivo.”

C) Protección de datos personales

Consulta

⁴³https://pri.org.mx/EIPartidoDeMexico/Documentos/CODIGO_DE_JUSTICIA_PARTIDARIA_DEL_PRI_2020.pdf .

en:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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.
- 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.

4. Hechos acreditados

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las personas quejas versan sobre la supuesta vulneración a su derecho de libertad de afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, al ser incorporadas en el padrón del **PRI**, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

No	Persona	Escrito de queja	Información de afiliación en el Sistema	Manifestaciones del partido político
1	Javier Santos Martínez	23/11/2023 ⁴⁴	Afiliación 01/03/2020 Baja: 29/12/2023	Informó que la persona denunciante sí se encontraba registrada en su padrón de militantes, con fecha 01/03/2020 ; pero su registro fue cancelado. Asimismo, proporcionó formato de afiliación original a nombre de la persona denunciante de fecha 01 de marzo de 2020
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la persona denunciante apareció registrada como militante del PRI , que éste proporcionó el respectivo formato de afiliación, en el que se aprecia una firma autógrafa, y que la persona quejosa no objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como tampoco su alcance y valor probatorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i> , se debe concluir que, la afiliación de la persona denunciante se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.				
Lo anterior, toda vez que la persona denunciante omitió dar contestación a la vista que se le formuló con tal elemento.				
Es por lo que, la conclusión debe ser que NO se trata de una afiliación indebida.				

No	Persona	Escrito de queja	Información de afiliación en el Sistema	Manifestaciones del partido político
2	José Luis Dorado Gutiérrez	27/11/2023 ⁴⁵	Afiliación 01/03/2013 Baja: 27/11/2023	Informó que la persona denunciante sí se encontraba registrada en su padrón de militantes, con fecha 01/03/2013 ; pero su registro fue cancelado. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado del PRI . Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, el formato o cédula de afiliación respectiva.				
Es por lo que, la conclusión debe ser que SÍ se trata de una afiliación indebida.				

No	Persona	Escrito de queja	Información de afiliación en el Sistema	Manifestaciones del partido político
3	Lourdes Fabiola Pastor González	27/11/2023 ⁴⁶	Afiliación 16/08/2011 Baja: 27/11/2023	Informó que la persona denunciante sí se encontraba registrada en su padrón de militantes, con fecha 16/08/2011 ; pero su registro fue cancelado. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante.
Conclusiones				

⁴⁴ Visible a página 12 y anexos 13-15.

⁴⁵ Visible a página 17 y anexos 18-19.

⁴⁶ Visible a página 20 y anexos 21-22.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

No	Persona	Escrito de queja	Información de afiliación en el Sistema	Manifestaciones del partido político
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la denunciante fue registrada como afiliada del PRI . Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, el formato o cédula de afiliación respectiva.				
Es por lo que, la conclusión debe ser que SÍ se trata de una afiliación indebida .				

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

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

5. Caso concreto

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

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

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado **HECHOS ACREDITADOS**, está demostrado a partir de la información obtenida del Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, así como por el partido político denunciado, las **tres** personas quejas, se encontraron registradas en el padrón de afiliados del **PRI**.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

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

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

En este sentido, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados:

Apartado A. Persona de quien el *PRI* no conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida —

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **Javier Santos Martínez**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información obtenida del Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, así como por lo manifestado por el *PRI* y las documentales que éste aportó, fue apegada a derecho.

Esto es así, el *PRI* remitió el correspondiente formato de afiliación original formado con motivo de la afiliación realizadas por el partido político denunciado; documentación que fue exhibida ante la autoridad instructora.

Por tanto, dicho medio de convicción, al valorarlo tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, se estima suficiente, idóneo y pertinente para acreditar la licitud de la afiliación controvertida.

No es óbice precisar que, si bien dicho documento se trata de una documental privada, que fue recabada por el propio partido político, el cual, en particular tiene una eficacia demostrativa plena, puesta que apreciada en su contexto y concatenada con el acervo probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permite a esta autoridad electoral concluir la licitud de la afiliación discutida, ya que se advierte que ésta fue el resultado de la manifestación libre y voluntaria de la persona denunciante, la cual quedó constatada con la firma autógrafa que obra en tal documental.

De este modo, esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que se tuvieron como demostrados, en la especie: **i)** las manifestaciones de las partes y la información obtenida del Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos respecto a la existencia de las afiliaciones; **ii)** las documentales privadas, consistentes en los originales de los formatos de afiliación de las personas denunciantes, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de las personas denunciantes (firma autógrafa) y; **iii)** la falta de objeción o falta de objeción eficaz de esos formatos.

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de la promovente, la autoridad instructora dio vista a estos a efecto de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

que manifestara lo que a su derecho conviniera, en relación con el formato de afiliación, conforme a lo siguiente:

“SEGUNDO. VISTA DE ALEGATOS. En virtud de que no existen diligencias pendientes por practicar, de conformidad con lo establecido en los artículos 469, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 50, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, pónganse las presentes actuaciones a disposición de **Michael Ruiz Salinas, María Guadalupe Alva Díaz, Javier Santos Martínez, José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, parte denunciante; así como del **Partido Revolucionario Institucional**, parte denunciada, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que, dentro del término de **cinco días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente proveído, **en vía de alegatos**, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga, apercibidos de que, en caso de no hacerlo, **se tendrá por precluido su derecho para tal efecto.**

Es importante señalar que, el **Partido Revolucionario Institucional** proporcionó información relacionada con la afiliación de **Michael Ruiz Salinas, María Guadalupe Alva Díaz y Javier Santos Martínez.**

En ese sentido, lo conducente **es correrle traslado a Michael Ruiz Salinas, María Guadalupe Alva Díaz y Javier Santos Martínez, con las constancias aportadas por el Partido Revolucionario Institucional**, para acreditar, a su juicio, la debida afiliación, lo anterior, para que, en vía de alegatos, los denunciantes manifiesten lo que a su interés convenga.

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

“Artículo 24

De la objeción

1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.
2. Para efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio, debiendo indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o porque no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.
3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la objeción y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

Sin que sea óbice señalar que, en la etapa de alegatos, el expediente citado al rubro se puso a disposición de dicha persona, en cuyas constancias se encuentra el documento antes precisado; lo anterior, a fin de que, en dicha etapa procesal, manifestara lo que a su derecho conviniera.

En este orden de ideas, **Javier Santos Martínez** no dio contestación a la vista de alegatos que se le formuló, por lo tanto, no objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como tampoco su alcance y valor probatorio, razón por la que se debe concluir que **la afiliación de la persona denunciante se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.**

Por tanto, **la conclusión** a la que se llega es que, el **PRI** sí acreditó con medio de prueba idóneo, necesario y suficiente, que sí existió la voluntad de la persona quejosa de incorporarse como militante de ese partido político, y para ello, suscribió y firmó el formato de afiliación que al efecto aportó el partido; por tanto, el denunciado sí realizó la afiliación de esta persona de conformidad con sus procedimientos internos.

Por todo lo anterior, a partir de los razonamientos establecidos en los apartados previos, esta autoridad considera que la afiliación de la persona quejosa al **PRI** fue apegada a derecho, por lo que, puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normativa electoral que le fueron imputados.

Así, la cadena de indicios mencionada no resultó fragmentada por las manifestaciones de las referidas personas.

Pues como se ha manifestado, si el partido político cumplió con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la persona quejosa, al existir prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de denuncia, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

En consecuencia, se concluye que la cédula de afiliación que obran en autos y que fue puesta a la vista de la persona denunciante, **es el documento idóneo para acreditar el registro de la persona quejosa como militante de ese instituto político.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

Lo anterior es así, porque conforme a lo antes razonado, la actualización del tipo administrativo en estudio tiene como elementos constitutivos: i) una incorporación al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre de la ciudadana para ser afiliada.

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

Es decir, en el caso, debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de la persona denunciante al **PRI**, sino también la ausencia de voluntad de aquella para ser afiliada, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de la persona quejosa sin evidenciar la ausencia de voluntad de esta en ese acto, entonces, es inconcuso que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

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

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

Similar consideración estableció el *Consejo General*, entre otras, en las determinaciones INE/CG321/2020, INE/CG1524/2021, INE/CG59/2022 e INE/CG479/2023.

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de las personas denunciantes para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el **PRI**, toda vez que se acreditó con la documental idónea, que

la afiliación de la misma se efectuó mediando la voluntad de ésta para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

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

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

Es por lo que, **se tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, consistente en la supuesta vulneración al derecho político de libre afiliación de la persona quejosa, por los argumentos antes expuestos.

Apartado B. Personas de quienes el <i>PRI</i> conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida —

Se acredita la infracción denunciada atribuida al ***PRI*** respecto a **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, en virtud de que el ***PRI*** no aportó formato de afiliación de dos personas

En el caso, existe evidencia que hace suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado fue producto de una acción ilegal por parte del ***PRI***.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera que el ***PRI*** infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, quienes aparecieron como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el acto volitivo de éstas para permanecer agremiadas a ese partido.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

Al respecto, es importante destacar, en lo que interesa, lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:⁴⁷

“...si los ciudadanos referidos alegaron que no dieron su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostienen que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, los ciudadanos no estaban obligados a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.”^{48,49}

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso al **PRI**, ente político que *se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,*⁵⁰ circunstancia que, en el particular no aconteció.

Así pues, el **PRI** en los casos analizados, no demostró que las afiliaciones se realizaron a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichas personas hayan dado su consentimiento para ser afiliadas, ni mucho menos que hayan

⁴⁷ Consulta en: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

⁴⁸ De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios

⁴⁹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

⁵⁰ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González** de haberse afiliado al **PRI**, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de las personas promoventes, lo que no hizo en ningún caso.

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

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Finalmente, en relación con las excepciones y defensas expuesta por el partido denunciado en el sentido de que las personas denunciantes basan su denuncia en desconocer su participación como militantes sin ofrecer prueba alguna, para acreditar la indebida afiliación, la mismas resultan ineficaces, habida cuenta que como se ha mencionado anteriormente, la carga de la prueba de demostrar que la afiliación se dio con un consentimiento previo, recae en el partido político y no en los ciudadanos, Tampoco releva de responsabilidad de dicho instituto político, el hecho de haberlas dado de baja de su padrón de militantes, ya que lo que se estudia es la afiliación de la que fueron objeto y no el momento en que fueron dadas de baja como sus militantes.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este Consejo General en las resoluciones INE/CG120/2018 e INE/CG448/2018, las cuales fueron confirmadas por el Tribunal Electoral en las sentencias dictadas el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018 y SUP-RAP-137/2018, respectivamente, derivado de una alta de la misma

naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PRI	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , el <i>COFIPE</i> ; la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la transgresión al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de dos personas por parte del PRI .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), y n) de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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.

En el caso concreto, se acreditó que el **PRI afilió indebidamente** en su padrón de militantes a **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, sin demostrar que para incorporar a esas personas medió la voluntad de éstas de inscribirse como militantes de dicho instituto político, transgrediendo con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

Por otra parte, como se analizó, para la transgresión al derecho de libre afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, sin que estas personas hubiesen otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La falta es **singular**, por lo siguiente:

Aun cuando se acreditó que el **PRI** transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político, quien incluyó en su padrón de militantes a las personas quejasas, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al **PRI**, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, fracción I, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y), de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstas personas de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida aconteció conforme a lo siguiente:

N°	Nombre de la persona	Fecha de afiliación
1	José Luis Dorado Gutiérrez	01/03/2013
2	Lourdes Fabiola Pastor González	16/08/2011

- c) Lugar.** Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida al **PRI** se cometió en las entidades federativas que se indican a continuación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

N°	Nombre de la persona	Fecha de afiliación
1	José Luis Dorado Gutiérrez	Zacatecas
2	Lourdes Fabiola Pastor González	Zacatecas

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del **PRI**, en transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*, replicados en los dispositivos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y), de la *LGPP*.

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

- El **PRI** es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El **PRI** está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada persona ciudadana mexicana, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de la ciudadanía 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 sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del COFIPE; disposiciones contenidas en los diversos 2, párrafo 1, inciso b) 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 (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

- La transgresión a la libertad de afiliación es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**
- El **PRI** tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus agremiados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

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

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

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el **PRI** se cometió al afiliar indebidamente a **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, sin demostrar al acto volitivo de estas personas tanto de ingresar en su

padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de la ciudadanía mexicana, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de la persona quejosa de militar en ese partido político.

2. Individualización de la sanción.

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

A. Reincidencia

Por cuanto a la reincidencia en que pudo haber incurrido el **PRI**, este organismo electoral autónomo considera que no se actualiza.

De conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del COFIPE, cuyo contenido reproduce el diverso con el artículo 458, párrafo 6, de la **LGIFE**, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la mencionada ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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

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

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

Precisado lo anterior, debe decirse que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la resolución INE/CG446/2018, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-141/2018**, el seis de junio de dos mil dieciocho, en la que se determinó fundado el procedimiento en contra del **PRI** por conductas como la que nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento fue realizada con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que, como antes quedó dicho, no existe reincidencia.

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

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

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

Luego entonces, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de la infracción, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

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

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

- No existe reincidencia por parte del **PRI**

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el **PRI** como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de las personas quejosa, lo que constituye una transgresión al derecho fundamental de la ciudadanía reconocido en la *Constitución*.

C. Sanción a imponer

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

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

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 **PRI**, 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 vulneración 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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 PRI, 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 dichos registros, no obstante el conocimiento previo del contenido del 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 **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, resulta sancionable, pues como consta en autos la dio de baja a causa del requerimiento formulado por la autoridad instructora.

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 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico que se trata de una afiliación indebida, 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, así como las condiciones socio-económicas de infractor, esta autoridad considera proporcional, en el caso concreto, imponer al **PRI** una multa equivalente a:

- **963 (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización**, vigente en el año de la conducta, por la infracción acreditada respecto de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**

Lo anterior, conforme al valor que tenía el salario mínimo general para el Distrito Federal⁵¹, vigente en el año de la conducta, así como la unidad de medida y actualización, cuando sucedió la afiliación indebida de las personas denunciadas, según corresponda, 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.**⁵²

Así, en el caso de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, personas denunciadas sobre quienes no se acreditó reincidencia atribuible al **PRI**, se imponen las sanciones siguientes:

No.	Persona	Multa	Año de afiliación	Salario mínimo	Sanción por imponer
1	José Luis Dorado Gutiérrez	963 (novecientos sesenta y tres) días de <i>SMGVDF</i>	2013	\$64.76 2013 <i>SMGVDF</i>	\$62,363.88 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 88/100 M.N.)
2	Lourdes Fabiola Pastor González	963 (novecientos sesenta y tres) días de <i>SMGVDF</i>	2011	\$58.13 2011 <i>SMGVDF</i>	\$55,979.19 (cincuenta y cinco mil novecientos setenta y nueve pesos 19/100 M.N.)

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

⁵¹ En lo subsecuente *SMGVDF*.

⁵² Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2010/2018>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

En estas condiciones, para el caso de **José Luis Dorado Gutiérrez** y **Lourdes Fabiola Pastor González**, cuya afiliación se realizó en dos mil trece y dos mil once, respectivamente, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (**963** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil veinticuatro a **\$108.57** (ciento ocho pesos 57/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

No.	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B/C)	Sanción a imponer (C*D)
			A	B	C	D	
1	José Luis Dorado Gutiérrez	2013	963	\$64.76	\$108.57	574.41	\$62,363.69
2	Lourdes Fabiola Pastor González	2011	963	\$58.13	\$108.57	515.60	\$55,978.69

Debe precisarse que se considera que las multas impuestas al **PRI** constituyen 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 el **PRI** 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 las personas quejasas sufrieran un daño o perjuicio económico ocasionado por la infracción.

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/2726/2024**, emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que al **PRI** le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de **junio** de dos mil veinticuatro, la cantidad siguiente:

PARTIDO POLÍTICO	MONTO POR ENTREGAR
PRI	\$98,430,952.59 (noventa y ocho millones cuatrocientos treinta mil novecientos cincuenta y dos pesos 59/100 MN)

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al **PRI** 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 los porcentajes siguientes del total de la ministración mensual correspondiente al mes de **junio** de este año:

Persona denunciante	Monto de la sanción por persona	Equivalente
José Luis Dorado Gutiérrez	\$62,363.69	0.06%
Lourdes Fabiola Pastor González	\$55,978.69	0.05%

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 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-250/2009⁵³, 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 **PRI**, una vez que esta resolución haya quedado firme.

⁵³ 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>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

SEXTO. NOTIFICACIÓN A ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. De las constancias que obran en autos, se advierte que, el asunto en que se actúa está vinculado con el proceso de contratación y reclutamiento de las personas que fungirán como Capacitadoras Asistentes Electorales y Supervisoras Electorales, figuras fundamentales en la organización del Proceso Electoral en curso 2023-2024.

Atento a lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, dictó acuerdo de medida cautelar **ACQyD-INE-55/2024**, con relación a **Michael Ruiz Salinas** y **María Guadalupe Alva Ruiz**, personas materia del presente procedimiento.

En ese sentido, en razón de que la presente determinación resuelve el fondo de la controversia planteada (presunta afiliación indebida de **Michael Ruiz Salinas, María Guadalupe Alva Ruiz, José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**),^{54,55} se estima pertinente notificar, de forma inmediata, el contenido de este a la **Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica**, a las Vocalías Ejecutiva y Secretarial de las **juntas distrital y local** de este Instituto, del distrito y entidad que se cita en la siguiente tabla, así como **personalmente**, a las ciudadanas y ciudadanos que se indican a continuación:

No.	Persona denunciante	Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
1	Michael Ruiz Salinas	23 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México
2	María Guadalupe Alva Díaz	
3	José Luis Dorado Gutiérrez	
4	Lourdes Fabiola Pastor González	04 Junta Distrital Ejecutiva en Zacatecas

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵⁶ se precisa que la presente determinación es

⁵⁴ En el caso de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, mediante oficio INE/JDE02-ZAC/206/2024, el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del *INE* en Zacatecas, informó que dichas personas *no están participando en el procedimiento de reclutamiento, selección y contratación de las y los Supervisores/as electorales y Capacitadores/as Asistentes Electorales, ya que fueron designados como Consejero/a Electoral en el 02 Consejo Distrital*. Visible a páginas 214-216 y anexos 217-263.

⁵⁵ En el caso de **Javier Santos Martínez**, mediante oficio INE/JD04HGO/VS/0056/2024, el Vocal Secretario de la 04 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo, informó que el ciudadano de mérito *no es aspirante a CAE o SE en esta 04 Junta Distrital Ejecutiva, si no por el contrario es un ciudadano que interpuso su queja*. Visible a páginas 313-314.

⁵⁶ 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**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la *LGSMIME*.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **escinde** el procedimiento respecto de **Michael Ruiz Salinas y María Guadalupe Alva Díaz.**, en términos de lo señalado en el considerando **SEGUNDO**.

SEGUNDO. No se **acredita** la infracción atribuida al **Partido Revolucionario Institucional**, consistente en la afiliación indebida y uso no autorizado de datos personales, respecto de **Javier Santos Martínez**, en términos de lo razonado en el **Apartado A** del considerando **CUARTO** de la presente determinación.

TERCERO. Se **acredita** la afiliación indebida, así como el uso indebido de datos personales de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, en términos de lo razonado en el **Apartado B** del considerando **CUARTO**, de la presente resolución.

CUARTO. En términos del Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, una multa por la indebida afiliación de **José Luis Dorado Gutiérrez y Lourdes Fabiola Pastor González**, conforme al monto que se indica a continuación:

Persona denunciante	Sanción impuesta	Año de afiliación	Equivalente
José Luis Dorado Gutiérrez	574.41 (quinientas setenta y cuatro punto cuarenta y un) UMA's	2013	\$62,363.69 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 69/100 M.N.)
Lourdes Fabiola Pastor González	515.60 (quinientas quince punto sesenta) UMA's	2011	\$55,978.69 (cincuenta y cinco mil novecientos setenta y ocho pesos 69/100 M.N.)

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

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 Revolucionario Institucional** será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SEXTO. En términos de lo establecido en el Considerando **SEXTO**, procédase a notificar la presente determinación a la **Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica**, así como a las Vocalías Ejecutiva y Secretarial de las **Juntas Ejecutivas Locales de este Instituto en el Estado de México y 23 Distrital en esa entidad federativa, así como de Zacatecas y 04 en ese Estado.**

SÉPTIMO. 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 *LGSMIME*.

NOTIFÍQUESE, personalmente a:

No.	Persona denunciante
1	Michael Ruiz Salinas
2	María Guadalupe Alva Díaz
3	Javier Santos Martínez
4	José Luis Dorado Gutiérrez
5	Lourdes Fabiola Pastor González

Notifíquese al Partido Revolucionario Institucional, en términos del artículo 68, numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; a la **Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica**, así como por **oficio** a las Vocalías Ejecutiva y Secretarial de las **Juntas Ejecutivas Locales de este Instituto en el Estado de México y 23 Distrital en esa entidad federativa, así como de Zacatecas y 04 en ese Estado**, y por **estrados** a quienes resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MRS/JD23/MEX/221/2023

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de julio 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**

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

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ
OJEDA**