

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

INE/CG864/2024

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022
PERSONAS DENUNCIANTES: MARÍA DE JESÚS
LÓPEZ MARTÍNEZ Y OTRAS
PARTIDO POLÍTICO DENUNCIADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, DE QUIENES ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISORES/SUPERVISORAS Y/O CAPACITADORES/CAPACITADORAS ASISTENTES ELECTORALES DENTRO DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO 2022 Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES, ASÍ COMO POR EL PROBABLE REGISTRO INDEBIDO DE TRES DE ELLAS COMO REPRESENTANTES DE MESA DIRECTIVA DE CASILLA, SIN SU CONSENTIMIENTO

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

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>DERFE</i>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral

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

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

1. ACUERDO INE/CG33/2019.¹ El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, 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 ciudadanas y ciudadanos de todos los partidos políticos, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

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 renunciadas que*

¹ Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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]

2. DENUNCIAS. Las personas que se indican a continuación, a través de diversos escritos de queja, con sus respectivos anexos, presentados ante las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del **INE**, denunciaron; la primera, que fue registrada en el padrón de militantes del **PAN** sin su consentimiento y que se realizó el presunto uso indebido de sus datos personales; y, tres más, denunciaron que fueron registradas como representantes de partido ante las mesas directivas de casillas, sin su consentimiento.

Dichas quejas, se recibieron en las fechas que se citan a continuación:

Núm	OFICIO REMISION	NOMBRE	ENTIDAD	FECHA DE PRESENTACIÓN
1	INE/COL/JDE02/VS/0194/2022	María de Jesús López Martínez	Colima	22/02/2022 ²
2	INE-JAL-JDE20-VE-0063-2022	Carlos René Anaya Pérez	Jalisco	27/01/2022 ³
3	INE/GTO/JD15-VE/015/22	Rosa María Jiménez Hernández	Guanajuato	24/01/2022 ⁴

3. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.⁵ Mediante proveído de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas como un solo **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022**.

Asimismo, se admitieron a trámite dichas quejas, a **excepción** de la presentada por **Rosa María Jiménez Hernández**, por quien se reservó el pronunciamiento respectivo hasta en tanto se realizarán diligencias preliminares en relación con los hechos por ella denunciados; además, se reservó lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminará la etapa de investigación.

² Visible a páginas 03-06 del expediente

³ Visible a páginas 11-17 del expediente

⁴ Visible a páginas 18-26 del expediente

⁵ Visible a páginas 27- 38 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Por otro lado, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, en los acuerdos que se citan a continuación, se requirió a la **DEPPP** y al **PAN**, a efecto de que proporcionaran información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas; así como sobre la baja de éstas del padrón de afiliados de dicho partido político, visible tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la **DEPPP**, como en el portal de internet del denunciado.

De igual forma, se requirió al mencionado partido político y a la 15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato, a efecto de que informaran lo relacionado sobre la presunta designación de **Rosa María Jiménez Hernández**, como representante de mesa directiva de casilla.

Dichas diligencias fueron desahogadas como se muestra a continuación:

Acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós ⁶		
Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato	Correo electrónico ⁷	17/06/2022 Oficio INE/GTO/JD15-VS/202/2022 ⁸
PAN	INE-UT/05528/2022 ⁹	16/06/2022 RPAN-234/2022 ¹⁰
DEPPP	SAI ¹¹ Folio: 2022008294 Correo electrónico ¹²	14/06/2022 Correo electrónico ¹³

4. ACTA CIRCUNSTANCIADA Y VISTA A DENUNCIANTE.¹⁴ Mediante proveído de diecinueve de agosto de dos mil veintidós, el titular de la UTCE ordenó la certificación del portal de internet del **PAN**, con la finalidad de verificar si los registros de las partes quejas como militantes de dicho instituto político, habían sido eliminados y/o cancelados. El resultado de esta diligencia arrojó que no se encontró registro alguno de éstas en el referido sitio web y quedó constancia en el acta circunstanciada respectiva.¹⁵

⁶ /dem

⁷ Visible a página 49 del expediente

⁸ Visible a páginas 87-88 y sus anexos 89-98 del expediente.

⁹ Visible a páginas 50 a 53 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 57- 61 y sus anexos 62-86 del expediente

¹¹ Visible a página 39 a 47 del expediente

¹² Visible a página 48 del expediente

¹³ Visible a páginas 54 a 56 del expediente

¹⁴ Visible a páginas 99-103 del expediente

¹⁵ Visible a páginas 104-108 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

De igual forma, **se ordenó dar vista a Carlos René Anaya Pérez** con copia simple del respectivo formato de afiliación proporcionado por el **PAN**, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera respecto del citado documento, lo cual, se llevó a cabo como se observa en el siguiente cuadro:

Acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veintidós.			
Persona	Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
Carlos René Anaya Pérez	INE-JAL-JLE-VS-0542-2022 ¹⁶	Citatorio: 24 de agosto de 2022 Notificación: 25 de agosto de 2022 (Estrados). Plazo: 26 al 30 de agosto de 2022	Sin respuesta

5. ACUERDO DE REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN. Mediante proveído de ocho de septiembre del año dos mil veintidós¹⁷, se requirió diversa información al **PAN**, así como a la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el estado de Colima, en relación a la ciudadana **María de Jesús López Martínez**, sobre su registro como representante del **PAN** ante la mesa directiva de casilla.

Acuerdo de ocho de septiembre de dos mil veintidós¹⁸		
Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Colima	Correo electrónico ¹⁹	15/03/2022 Correo electrónico²⁰
<i>PAN</i>	INE-UT/07773/2022 ²¹	13/09/2022 RPAN-293/2022²² 14/09/22 RPAN-294/2022²³

6. ESCISIÓN. Mediante proveído de catorce de octubre de dos mil veintidós, se tuvo por recibida copia del acuerdo dictado dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/GOLL/JD09/OAX/256/2020, así como la queja y anexos presentados por la ciudadana **Gabriela Castorena Reyes**, en el que se determinó escindir la queja de la ciudadana al similar procedimiento citado

¹⁶ Visible a páginas 110 a 117 del expediente

¹⁷ Visible a páginas 118 a 123 del expediente

¹⁸ Visible a páginas 99 a 103 del expediente

¹⁹ Visible a página 125 del expediente

²⁰ Visible a página 206 y sus anexos 207-223 del expediente

²¹ Visible a página 126 a 130 del expediente

²² Visible a páginas 131-133 y su anexo 134-201 del expediente

²³ Visible a páginas 202-203 y su anexo 204-205 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

al rubro, toda vez que se advirtió que el **PAN** pudo haber registrado a dicha ciudadana como su representante de casilla en el estado de Coahuila, sin su consentimiento.²⁴

En el mismo acuerdo se requirió al **PAN** y a la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Coahuila, a efecto de que proporcionaran información relacionada con la presunta designación de la ciudadana **Gabriela Castorena Reyes**, como representante de partido ante mesa directiva de casilla.

Los requerimientos fueron diligenciados como se muestra en el siguiente cuadro:

Acuerdo de catorce de octubre de dos mil veintidós.		
Sujeto requerido	Oficio	Fecha de respuesta
02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Coahuila	Correo electrónico ²⁵ 17/10/2022	Correo electrónico²⁶ 19/10/2022
<i>PAN</i>	INE-UT/08558/2022 ²⁷	Oficio RPAN-0312/2022²⁸ 20/10/2022

7. VISTA A LAS PARTES DENUNCIANTES.²⁹ Mediante acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a las quejas **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes** con copia de la documentación aportada por el **PAN** y por las **15 y 02 Juntas Distritales Ejecutivas de este Instituto en Guanajuato y Coahuila**, respectivamente, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera, lo cual, se llevó a cabo de acuerdo a lo siguiente:

Acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós.			
Persona	Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
Rosa María Jiménez Hernández	Oficio INE/GTO/JLE-VS/650/2022³⁰	Citatorio: 22 de noviembre de 2022. Notificación: 23 de noviembre de 2022 Plazo: 24 al 28 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Gabriela Castorena Reyes	Correo electrónico No. INE/02JDE/VS/119/2022.³¹	Citatorio: 24 de noviembre de 2022.	Sin respuesta

²⁴ Visible a páginas 234 a 240 del expediente

²⁵ Visible a página 242 del expediente

²⁶ Visible a página 248 y sus anexos 249-256 del expediente

²⁷ Visible a página 243 a 247 del expediente

²⁸ Visible a páginas 257- 260 y sus anexos 261-262 del expediente

²⁹ Visible a páginas 263-269 del expediente

³⁰ Visible a página 278 a 287 del expediente

³¹ Visible a página 274 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintidós.			
Persona	Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
	Oficio INE/COAH/02JDE/VS/195/2022³²	Notificación: 25 de noviembre de 2022 (Estrados). Plazo: 28 al 30 de noviembre de 2022	

8. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.³³ El dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se admitieron las denuncias presentadas por **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes**, por lo que hace a la posible acreditación de estas como representantes de casilla del **PAN** sin su consentimiento.

Además, se ordenó emplazar al **PAN** como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, con relación a la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en sus modalidades positiva —indebida afiliación— en agravio de una persona denunciante, así como por la designación de dos de ellas como representantes ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento.

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

Oficio	Notificación – Plazo	Contestación al Emplazamiento
INE-UT/00373/2023 ³⁴	Notificación: 19 de enero de 2023 Plazo: 20 al 26 de enero de 2023	27/enero/2023 Oficio RPAN-0012/2023³⁵

Por cuanto hace a **María de Jesús López Martínez**, de los documentos aportados por la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Colima, así como lo señalado por el **PAN**, se advirtió que la ciudadana denunciante no fue acreditada como representante de casilla, por tal motivo no formó parte del emplazamiento formulado, por no existir elementos mínimos para ello; por esta razón, en su momento se ordenó reservar el pronunciamiento respectivo.

9. ALEGATOS.³⁶ El tres de febrero de dos mil veintitrés, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en el plazo de cinco días, en vía de alegatos, manifestaran lo

³² Visible a páginas 276 y 291 a 296 del expediente

³³ Visible a páginas 297-308 del expediente

³⁴ Visible a página 310 y 311-313 del expediente

³⁵ Visible a páginas 318-322 y anexos de 323-328 del expediente

³⁶ Visible a páginas 329-332 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

que a su derecho conviniera; acuerdo que fue notificado y desahogado conforme a lo siguiente:

Denunciado			
Denunciado	Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
PAN	INE- UT/00917/2023 ³⁷	Citatorio: 07 de febrero de 2023. Cédula: 08 de febrero de 2023 Plazo: 09 al 16 de febrero de 2023.	Oficio PPAN-0019/2023³⁸ 09 de febrero de 2023

Denunciantes				
No	Denunciante	Oficio	Notificación - Plazo	Respuesta
1	Rosa María Jiménez Hernández	INE/GTO/JD15-VS/078/2023 ³⁹	Citatorio: 10 de febrero de 2023 Notificación Personal: 13 de febrero de 2023 Plazo: Del 12 al 20 de febrero de 2023	Sin respuesta
2	Gabriela Castorena Reyes	INE/COAH/02JDE/VS/047/2023 ⁴⁰	Notificación Personal: 10 de febrero de 2023 Plazo: Del 13 al 17 de febrero 2023	Sin respuesta
3	Carlos René Anaya Pérez	INE-JAL-JLE-VS-0153-2023 ⁴¹	Notificación Personal: 14 de febrero de 2023 Plazo: Del 15 al 21 de febrero de 2023	Sin respuesta
4	María de Jesús López Martínez	INE/COL/JDE02/0243/2023 ⁴²	Citatorio: 08 de marzo de 2023 Notificación personal: 09 de marzo de 2023 Plazo: Del 10 al 16 de marzo de 2023	Sin respuesta

10. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN. A efecto de contar con todos los elementos necesarios para la integración del presente asunto, se glosó al expediente citado al rubro, la información de afiliación correspondiente al denunciante **Carlos René Anaya Pérez**, respecto de la posible indebida afiliación, a través del formato que fue generado por el *Sistema de Verificación del Padrón de*

³⁷ Visible a página 333 a 341 del expediente.

³⁸ Visible a página 342-347 del expediente.

³⁹ Visible a páginas 357-358 del expediente.

⁴⁰ Visible a página 359 del expediente.

⁴¹ Visible a página 365 del expediente.

⁴² Visible a página 369.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de este Instituto, del que se pudo advertir que la persona de referencia fue dada de baja del padrón de militantes del partido político denunciado, en la fecha que precisada en la presente determinación, y que no fue reafiliado, lo anterior, para los efectos legales a que haya lugar.

11. ELABORACIÓN DE PROYECTO. Toda vez que no quedan diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

12. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. En la Segunda Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el ocho de julio de dos mil veinticuatro, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes para su correspondiente discusión en el *Consejo General*; y

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, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

En el caso, las conductas objeto del presente procedimiento sancionador son 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*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo, 442, párrafo 1, inciso a), 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y), de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libre de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del **PAN**, en perjuicio de Carlos René Anaya Pérez; así como el posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal que le asiste a los partidos políticos de nombrar representantes ante mesa directiva de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

casilla, sin su consentimiento, en perjuicio de su derecho a participar de manera libre en los asuntos políticos del país del resto de las personas denunciadas señaladas a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 44 párrafo 1, inciso j), de la *LGIFE*, los partidos políticos deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la normativa electoral, correspondiendo al *Consejo General* vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la Ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIFE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicha Ley, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 25 de la *LGPP*, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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 **PAN**, derivado, esencialmente, por la transgresión al derecho de libertad de afiliación y la utilización indebida de datos personales de **Carlos René Anaya Pérez**, así como del posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a **Rosa María Jiménez Hernández y a Gabriela Castorena Reyes** como representantes ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁴³ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de la ciudadanía a los partidos políticos.

SEGUNDO. CUESTIÓN PREVIA RESPECTO DEL TIEMPO TRANSCURRIDO EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO.

Siguiendo la línea jurisprudencial, por cuanto hace a la **caducidad de la instancia** en este tipo de procedimientos, la Sala Superior ha establecido un plazo concreto de **dos años**, contados a partir de la recepción de la denuncia por parte de la UTCE,

⁴³ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

porque, es hasta ese momento, que tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y, en consecuencia, puede instaurar el procedimiento y realizar las actuaciones vinculadas con el trámite del asunto; iniciando con ello el cómputo de la caducidad.⁴⁴

La tesis de jurisprudencia de referencia se identifica como 9/2018, misma que en su rubro y texto, establece lo siguiente:

“CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR” en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, en el procedimiento ordinario sancionador, la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas. No obstante, dicho plazo puede ser modificado excepcionalmente cuando: a) la autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que si bien en la citada tesis de jurisprudencia se hace mención a la caducidad de la potestad sancionadora, también lo es que en el mismo criterio jurisprudencial, el propio Tribunal estableció causas excepcionales para que ese plazo pueda modificarse, como son *las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.*

Esto es, la propia jurisdicción reconoce en el criterio sustentado, que pueden existir razones excepcionales que impiden que la instrucción y resolución de un procedimiento sancionador ordinario, pueda ser resuelto dentro del plazo establecido como regla general.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que el mismo órgano jurisdiccional, al momento de emitir posteriores sentencias relacionadas con este tópico (caducidad en los procedimientos sancionadores ordinarios), también ha precisado que dicha figura procesal, analizada en dicha tesis corresponde, a la caducidad de la instancia,

⁴⁴ Criterio sostenido, entre otros, en el SUP-RAP-472/2021, de 14 de diciembre de 2021.

figura procesal que **sí puede ser modulada por la complejidad de la sustanciación del procedimiento, e incluso, por otros factores ajenos al propio procedimiento que hacen imposible el resolver los procedimientos que tiene bajo su conocimiento en los plazos establecidos en la propia tesis señalada.**

En efecto, en uno de los precedentes más recientes, (recurso de apelación SUP-RAP-125/2023) la propia máxima autoridad jurisdiccional en la materia determinó que:

*...del análisis de la investigación que realizó la autoridad responsable, si bien se advierten periodos de **aparente inactividad** por parte de la UTCE, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, para este órgano jurisdiccional **es un hecho notorio** que, en el plazo de sustanciación del procedimiento ordinario sancionador, la autoridad administrativa electoral estuvo involucrada con procesos electorales federales y locales...*

*...ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, si bien las actividades propias de los procesos electorales y los mecanismos de democracia directa no se traducen en una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que **debe valorarse la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente.***

De igual forma, de conformidad con el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, esta Sala Superior ha establecido que, en la sustanciación de los procedimientos ordinarios sancionadores, la UTCE es auxiliada por los diversos consejos y juntas ejecutivas, locales y distritales, que fungen como órganos auxiliares en la función indagatoria, por lo que puede solicitarles llevar a cabo investigaciones o recabar las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente...

*De ahí que, **si bien durante el periodo de sustanciación existió un lapso de aparente inactividad, ello no quiere decir que fue por desinterés de la autoridad responsable**, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.*

*Asimismo, se debe de considerar el hecho de que **la autoridad responsable, en todo momento, cumplió con la realización de las vistas necesarias a todas las partes involucradas en el procedimiento sancionador.** Esto implica que en ningún momento las partes denunciada y denunciantes, estuvieron en estado de indefensión, pues estuvieron plenamente conscientes y enteradas de todas las actuaciones que obraron en el expediente y que, finalmente, sirvieron como fundamento para la sanción ahora impugnada.*

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

*Por tanto, **en el caso se actualizó uno de los supuestos de excepción** de la caducidad de la potestad sancionatoria, considerando que el plazo que se excedió la autoridad administrativa electoral se estima razonable, puesto que solo atendió al tiempo estrictamente necesario para realizar las aclaraciones correspondientes en relación con la situación de los denunciantes,...*

...

Énfasis añadido.

Al tenor con dicho razonamiento realizado por la jurisdicción, es pertinente tomar en cuenta que el Instituto Nacional Electoral y, sobre todo, las áreas involucradas en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de naturaleza especial y ordinaria, como es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, así como las Juntas Locales y Distritales que fungen como áreas de apoyo para la atención, apoyo y práctica de diligencias de notificación e investigación en esta clase de procedimientos, por lo que hace al asunto que nos ocupa, si bien se reconoce, ha rebasado la temporalidad establecida para su resolución, contada a partir del inicio del procedimiento y hasta el momento del pronunciamiento definitivo por parte de este Consejo General, dicha dilación ha sido producto o consecuencia de las cargas de trabajo extraordinarias e inusitadas que ha tenido consigo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con motivo de procesos electorales o electivos extraordinarios o bien, inéditos.

Lo anterior, evidentemente ha ocasionado que los litigios, controversias o infracciones producto de estos procesos, hayan tenido que atenderse, instruirse y remitirse, en algunos casos a la jurisdicción -tratándose de procedimientos especiales sancionadores- o bien, la instrucción, investigación y elaboración de proyectos de resolución para ser conocidos por el Consejo General de este Instituto, -tratándose de procedimientos ordinarios sancionadores- lo anterior, de conformidad con el modelo competencial establecido para cada uno de ellos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, un factor que debe ser considerado para poder determinar si existe o no una dilación injustificada en la tramitación de este procedimiento, entre otros de similar naturaleza, lo constituye el hecho que la Unidad Técnica instructora, en el ámbito de su competencia, no sólo ha dado la atención a estos procedimientos, al tenor con el capitulado que lo regula en la propia legislación de la materia, sino que se ha visto en la excepcionalidad de priorizar y atender distintas cargas inusitadas de trabajo que le han sido puestas en frente, sobre todo, relacionadas con procedimientos administrativos sancionadores especiales, vinculados a procesos electorales, locales, federales, ordinarios y extraordinarios; procesos vinculados con

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

ejercicios de participación ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del ejecutivo federal; procesos inéditos aprobados por la propia jurisdicción y esta autoridad electoral administrativa - Proceso para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la selección del coordinador (a) de los comités para la defensa de la Cuarta Transformación- entre otros.

Todos ellos, de forma excepcional, han incrementado de forma exponencial las cargas de trabajo, tanto de las oficinas centrales encargadas de su tramitación, como evidentemente de todas las áreas de apoyo de las que se vale para salir adelante con el desahogo de las notificaciones y práctica de diligencias de investigación que se les encomiendan, aunado al desahogo y atención de sus propias cargas laborales en el ámbito de su competencia.

Esto, evidentemente ha retrasado la sustanciación de los procedimientos tramitados por la vía ordinaria, dada la celeridad y preferencia con que deben ser tratados los asuntos cuya vía de instrucción es la especial, por la evidente urgencia en su resolución, al estar vinculados con procesos electorales o electivos, cuyas etapas procesales tienen tiempos y periodos fatales, es decir, deben ser resueltos, con la debida oportunidad, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica respecto de todas y cada una de las etapas que los conforman, sobre todo, en la resolución de las infracciones que se denuncian en el marco de su prosecución.

En efecto, tratándose de los procedimientos especiales sancionadores, las autoridades instructoras de este Instituto, como es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se ha visto en la necesidad de dar prioridad absoluta a esta clase de procedimientos frente a aquellos cuya tramitación se enmarca en el procedimiento ordinario, habida cuenta que, los primeros, tienen una especial importancia al estar directamente vinculados con los procesos electorales o electivos que se han desarrollado así como aquellos que hoy en día se encuentran en curso, lo cual, justifica su preferencia en la atención, habida cuenta que su investigación, instrucción, pronunciamiento sobre la adopción de medidas cautelares, desahogo de audiencias de pruebas y alegatos, y remisión a la jurisdicción para la emisión del fallo definitivo correspondiente, debe llevarse a cabo de forma inmediata y en el menor tiempo posible, dado su impacto y trascendencia, a fin de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Sala Regional Especializada, pueda resolver en tiempo y forma; habida cuenta que estos, en los procesos electorales, son prioritarios para la institución, en el marco del cumplimiento de los principios que rigen la actuación del *INE*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Además de ello, debe tenerse presente que si bien, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un catálogo de conductas e infracciones que deben ser analizadas por la vía especial sancionadora, también debe tomarse en consideración que por vía de interpretación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dispuesto y ampliado los casos en que las controversias deben ser tramitadas con las reglas del procedimiento especial sancionador, como son, todas aquellas quejas o denuncias que se presenten en el marco de los procesos electorales que tengan un impacto directo o indirecto en éstos, sean de naturaleza local o federales en curso, o cuyas conductas puedan trascender a éstos.

En suma, la capacidad de atención de los procedimientos administrativos sancionadores competencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se ha visto excepcionalmente rebasada para dar la debida atención a los procesos que enseguida se enuncian y que han impactado, en la instrucción y sustanciación de quejas y denuncias vinculados con los siguientes procesos electorales, a saber:

- Proceso Electoral Federal 2020-2021, en el que se renovaron 500 diputaciones, 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional;
- Procesos electorales locales ordinarios 2021, en las 32 entidades federativas, donde se renovaron: La gubernatura de los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas; Los Congresos Locales de 30 entidades federativas (excepto Coahuila y Quintana Roo), y Los ayuntamientos de 31 entidades federativas (excepto Durango)
- Proceso electoral federal extraordinario para renovar una senaduría en Nayarit (2021);
- Procesos electorales locales extraordinarios 2021, para renovar ayuntamientos en Estado de México (1 ayuntamiento), Guerrero (1 ayuntamiento), Hidalgo (2 ayuntamientos), Jalisco (1 ayuntamiento), Nayarit (1 ayuntamiento), Nuevo León (1 ayuntamiento), Tlaxcala (5 ayuntamientos) y Yucatán (1 ayuntamiento).
- Proceso de consulta popular 2021.
- Proceso de Revocación de Mandato 2022.
- Procesos electorales locales 2022, para elegir: Gubernaturas en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas; Congreso local en Quintana Roo; y Ayuntamientos en Durango.
- Proceso Electoral local 2022-2023, en el estado de México y Coahuila para renovar, entre otros cargos, las gubernaturas en esas entidades;

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

- Elección Federal extraordinaria 2023, Senaduría por el principio de mayoría relativa en el estado de Tamaulipas;
- Procesos inéditos para Proceso para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la selección del coordinador (a) de los comités para la defensa de la Cuarta Transformación.
- Proceso Electoral federal y concurrentes 2023-2024, en curso.

A partir de lo anterior, si bien es cierto en la sustanciación de este procedimiento, se pueden advertir periodos de tiempo de inactividad procesal, lo cierto es que eso ha sido consecuencia, como se ha mencionado ante la necesidad de cumplir con deberes que la normativa exige en relación con la organización de procesos y mecanismos de democracia directa o participativa.⁴⁵

Por tanto, es innegable que si bien en el presente caso, se han suscitado lapsos de inactividad procesal en el presente expediente, ello no se debe a una actitud procesal injustificada, sino a las exigencias propias del área así como de las áreas de apoyo (órganos delegacionales y subdelegacionales) que, como ya se mencionó, se ven en la necesidad de dar la debida prioridad a aquellos asuntos cuya resolución debe ser preferente, frente a otro tipo de procedimientos, como son, los vinculados a los procesos electorales y ejercicios de participación ciudadana, a los que se ha hecho referencia líneas arriba.

Asimismo, tampoco se debe perder de vista que el tema de la emergencia sanitaria Covid-19, implicó diversos retrasos considerables dentro de la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores, aunado a que las diligencias de notificación de los acuerdos emitidos, se lleva a cabo con el apoyo y colaboración de las Juntas Locales y Distritales Ejecutiva de este Instituto a lo largo del país, en apoyo a la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores instrumentados por la autoridad responsable.

En consecuencia, de conformidad con dichas consideraciones, queda acreditado que nos encontramos ante un supuesto de excepción de la caducidad de la instancia y, por tanto, este Consejo General aun cuenta con las facultades necesarias para fincar responsabilidades derivado de los hechos objeto de investigación en el procedimiento que por esta vía se resuelve.

⁴⁵ Criterio sostenido en el SUP-JE-1055/2023 de veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

A esta misma conclusión, arribó recientemente el máximo órgano jurisdiccional en la materia al resolver el SUP-RAP-40/2024, se pronunció respecto de los argumentos vertidos y además razonó lo siguiente:

(49) En esas circunstancias, cabe precisar que, si bien las actividades propias de los procesos electorales no significan, de ningún modo, una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que esta Sala Superior también debe valorar la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente⁴⁶.

(50) Además, en la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario, quien auxilia a la UTCE son los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales quienes fungen como órganos auxiliares y son responsables de la función indagatoria.

(51) Por tanto, la referida Unidad puede solicitarles a los órganos auxiliares que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente.

(52) De modo que, si bien durante la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador existieron lapsos de aparente inactividad, esto no implica que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.

(53) En este sentido, si bien se excedió el plazo de dos años que esta Sala Superior ha establecido para la actualización de la caducidad de los procedimientos ordinarios sancionadores, las circunstancias particulares del caso llevan a estimar que la autoridad administrativa electoral realizó un ejercicio constante de instrucción y que sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con las obligaciones que la normativa le exigía en relación con la organización de los procesos electivos mencionados.

Como se observa, el veintiuno de febrero de la presente anualidad, resolvió un caso con el que hoy nos ocupa, en el cual, su conclusión fue ateste con lo manifestado líneas arriba, en el sentido de que, previo a determinar si se actualiza o no la figura procesal de caducidad, es necesario valorar, además de las actuaciones suscitadas en el procedimiento, las prioridades que implicaron e implica la organización de procesos electorales y mecanismos de democracia directa, lo que implica que si bien existieron lapsos de aparente inactividad, ello en modo alguno puede o debe interpretarse como un desinterés en el procedimiento, sino a las cargas que han representado el desahogo de las quejas y denuncias que se ha presentado a lo largo de los procesos electorales y electivos señalados párrafos arriba.

⁴⁶ SUP-RAP-195/2023, SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1060/2023, SUP-JE-1101/2023 y SUP-JE-1126/2023.

TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta vulneración al derecho de libertad de afiliación por cuanto hace a Carlos René Anaya Pérez, se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que el registro o afiliación de tal persona al **PAN** se realizó antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código, es decir, el **nueve de enero de dos mil siete**.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el **COFIPE**, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por el quejoso y cuestionado mediante la queja que dio 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.

Respecto de las ciudadanas restantes, la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto será la **LGIPE** y el *Reglamento de Quejas*; lo anterior, toda vez que las denuncias presentadas por el presunto abuso del ejercicio del derecho constitucional y legal por parte del **PAN**, al nombrarlas representante ante Mesa Directiva de Casilla sucedió durante la vigencia de este ordenamiento.

Finalmente, será la **LGIPE** y el *Reglamento de Quejas*, la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

CUARTO. SOBRESEIMIENTO POR CUANTO HACE A MARÍA DE JESÚS LÓPEZ MARTÍNEZ.

Este *Consejo General* considera que el presente procedimiento debe sobreseerse respecto de la queja presentada por **María de Jesús López Martínez**, en atención a que se **carece de materia para realizar un pronunciamiento de fondo** respecto a la cuestión planteada por la quejosa.

Lo anterior, porque derivado de las diligencias de investigación realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, y posterior a la admisión del asunto, se pudo corroborar que, contrario a lo que afirmó a través de su escrito de queja, así como lo referido por la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Colima, **no fue registrada como Representante de Partido ante Mesa Directiva de**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Casilla por el **PAN**. Por tanto, en modo alguno pudo haber sufrido una vulneración a su derecho de asociación política y libre afiliación, ni el uso indebido de sus datos personales para tal fin, y, como consecuencia de ello, no puede fincarse algún tipo de responsabilidad al partido político por cuestiones que no acontecieron.

En efecto, como puede observarse de la lectura de su escrito inicial de denuncia la quejosa afirmó haber sido nombrada por el **PAN** como representante ante mesa directiva de casilla, para lo cual, dicho partido político presuntamente hizo uso indebido de sus datos personales, sin que esta persona hubiera otorgado su consentimiento para tal propósito⁴⁷, como se señala a continuación:

... ..vengo a interponer denuncia en contra del PAN, por aparecer inscrito indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados.

Bajo protesta de decir verdad, señalar No sabía que me encontraba afiliado al partido político hasta el momento de cargar la documentación a la convocatoria de Supervisor/Capacitador.

...

Al respecto, cabe señalar que la Unidad Técnica, mediante acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, admitió a trámite la queja que nos ocupa, puesto que, a partir de los elementos con que contaba, estaban formalmente satisfechos los requisitos previstos por la normativa electoral, entre los que se encuentra el de hacer una narración precisa y clara de los hechos denunciados, mismos que, en la especie, podían constituir la transgresión del derecho a la libre afiliación de la persona inconforme, así como el posible uso indebido de sus datos personales.

En el mismo proveído, determinó realizar requerimiento de información, al partido denunciado, para que, conforme a los datos que obrasen en su poder, precisara si la quejosa cuyo asunto nos ocupa —junto con el resto de las personas quejas en el expediente que se resuelve—, estaba o no registrada como afiliada del **PAN**.

De lo anterior, mediante escrito firmado por el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, informó lo siguiente:

*“... Las CC. **María de Jesús López Martínez** y **Rosa María Jiménez Hernández**, **no han sido militantes del Partido Acción Nacional...**”*

[Énfasis añadido]

⁴⁷ Visible a foja 94 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se desprende que, si bien en cierto la ciudadana quejosa no se encontraba afiliada al partido político denunciado, se contaba con la información de un probable nombramiento como representante ante mesa directiva de casilla.

De conformidad con lo anterior, mediante acuerdo de ocho de septiembre del año dos mil veintidós, se requirió diversa información a la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Colima, así como al **PAN**, a efecto de que remitiera la información relacionada con la quejosa respecto de su nombramiento como representante de mesa directiva de casilla por el partido denunciado.

Al respecto, los sujetos requeridos, al dar contestación al requerimiento mencionado, precisaron lo siguiente:

Nombre	Acuerdo ocho de septiembre de dos mil veintidós	
	Respuesta PAN ⁴⁸	Respuesta JDE 02 de este Instituto en Colima ⁴⁹
María de Jesús López Martínez	<p>Informó lo siguiente:</p> <p><i>“... referente al requerimiento de información de la C. María de Jesús López Martínez, me permito comunicar que como resultado de una búsqueda de información con la que contamos con el Comité Directivo Estatal del PAN en Colima, no fue posible localizar referencias correspondientes a que la ciudadana antes mencionada haya sido representante de casilla de nuestro instituto político en el pasado proceso electoral ordinario 2020-2021 o en el proceso correspondiente al ejercicio de Revocación de Mandato del presidente de la Republica que aconteció durante los primeros meses del 2022.”</i></p> <p><i>Cabe destacar que, con la finalidad de complementar, así como confirmar el resultado de la búsqueda realizada, la Dirección Jurídica del Comité Directivo Estatal del PAN en Colima, requirió de igual forma a la Junta Distrital del INE, en el Estado de Colima, la cual señalo que la C. María de Jesús López Martínez, no fue acreditada para participar bajo ninguna modalidad como representante del PAN.”</i></p>	<p>Informó lo siguiente:</p> <p><i>“... de la búsqueda en los archivos de la Revocación de Mandato 2022, y de conformidad con el acuerdo del 02 Consejo Distrital A10/INE/COL/CD02/28-02-22 en su página 29, la sección 300 no fue aprobada como sede de una Unidad territorial, por lo que no se instaló casilla en dicha sección...”</i></p> <p><i>Por lo que hace al Proceso Electoral Federal 2020-2021, el Consejo Distrital, mediante el instrumento A37/INE/COL/CD02/03-06-2021..., aprobó el ultimo ajuste de la ubicación de casillas, por lo que en la página 61 se puede corroborar la instalación de casilla básica en la sección 300.</i></p> <p><i>Teniendo la certeza de que la sección 300 contó con casilla básica en el PEF 2020-2021, se buscó en los archivos electrónicos de la Junta, específicamente en los listados de representantes generales ... y ante MDC ... a la ciudadana María de Jesús López Martínez, no encontrándose su nombre entre las personas acreditadas para participar en la Jornada Electoral, como representante, bajo ninguna modalidad, del PAN...”</i></p>

⁴⁸ Visible a foja 131 a 201 y 201 a 205 del expediente.

⁴⁹ Visible a foja 206 a 233 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

De conformidad con lo antes reseñado, este Consejo General considera que es procedente sobreseer el presente asunto, por carecer de materia el pronunciamiento de fondo, puesto que, en acatamiento al principio de congruencia de las resoluciones, el fallo correspondiente debería versar sobre lo legal o ilegal de nombrar como representante ante mesa directiva de casilla del **PAN**, a la ciudadana **María de Jesus López Martínez**, cuestión que, como antes quedó demostrado, no sucede en la realidad, dado que no existe una base legal para establecer una posible conducta infractora, puesto que de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, no se acreditó ni por el partido denunciado ni por esta autoridad electoral que la ciudadana quejosa haya sido nombrada como representante de mesa directiva de casilla por parte del **PAN**, mucho menos que exista una afiliación a dicho instituto político.

Como es de explorado derecho, la función jurisdiccional —independientemente de la naturaleza administrativa o judicial de que se encuentre revestido el órgano competente—, tiene por finalidad el dictado de una resolución que dirima, en totalidad y exclusividad, el conflicto de intereses sometido a su consideración por las partes, de manera que debe decidir si asiste la razón al que pretende o al que resiste.

En esa medida, el presupuesto fundamental para el dictado de una resolución de fondo estriba en la existencia de una situación jurídica calificada como relevante por el derecho, de manera que, si la controversia no existe, resulta ocioso el dictado de una resolución que se pronuncie en relación con acontecimientos sobre los que no existe una contraposición de derechos.

Sirven de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis*, la Tesis de Jurisprudencia **13/2004**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, párrafo 1; 9, párrafo 3; 11, párrafo 1, inciso b); 25, y 84, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que uno de los objetivos o fines de los medios de impugnación en materia electoral, consiste en establecer y declarar el derecho en forma definitiva, esto es, **definir la situación jurídica que debe imperar cuando surge una controversia entre dos sujetos de derecho**, no sólo respecto del actor, sino también de su contraparte, incluidos los probables terceros interesados. El

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

objetivo mencionado hace evidente que uno de los requisitos indispensables para que el órgano jurisdiccional electoral pueda conocer de un juicio y dictar la resolución de fondo que resuelva la controversia planteada, consiste en la viabilidad de los eventuales efectos jurídicos de esa resolución; esto es, que exista la posibilidad real de definir, declarar y decir en forma definitiva el derecho que debe imperar ante la situación planteada. Tal requisito constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación que, en caso de no actualizarse, provoca el desechamiento de plano de la demanda respectiva o el sobreseimiento en el juicio, en su caso, toda vez que, de lo contrario, se estaría ante la posibilidad de conocer de un juicio y dictar una resolución que no podría jurídicamente alcanzar su objetivo fundamental.

[Énfasis añadido]

En este orden de ideas, es preciso no perder de vista que los hechos referidos por la promovente consistían, medularmente, en desconocer el presunto nombramiento como representante ante mesa directiva de casilla del **PAN**, de manera que, de existir una infracción en materia electoral a determinar, existían dos elementos a dilucidar en la resolución de fondo, uno objetivo y otro subjetivo:

1. **Elemento objetivo.** Que la promovente fue nombrada representante ante mesa directiva de casilla por el **PAN** sin haber otorgado su consentimiento; y
2. **Elemento subjetivo.** Que dicha actuación sea imputable al citado partido político.

En relación con ello, cabe resaltar que la premisa fundamental del primero de los elementos señalados consiste en que el nombramiento de representante ante mesa directiva de casilla se haya realizado sin el consentimiento de la ciudadana quejosa, para, a su vez, determinar si la misma se ajustó o no a las disposiciones que regulan el posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a **María de Jesús López Hernández**, sin embargo, al no existir documento alguno de dicho nombramiento, ni mucho menos en el acta de jornada electoral, de conformidad con las respuestas proporcionadas, no existe materia de controversia; es decir, no existe un hecho objetivo y concreto para realizar un ejercicio de subsunción, a fin de resolver si se ajustó o no al orden jurídico nacional, como se puede advertir con claridad de la Jurisprudencia **34/2002**, sostenida por la Sala Superior, aplicable al presente asunto *mutatis mutandis*, cuyo rubro y texto son los siguientes:

IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA. - El artículo 11, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, contiene implícita una causa de improcedencia de los medios de impugnación electorales, que se actualiza cuando uno de ellos queda totalmente sin materia. El

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

*artículo establece que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia. Conforme a la interpretación literal del precepto, la causa de improcedencia se compone, a primera vista, de dos elementos: a) que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, y **b) que tal decisión deje totalmente sin materia el juicio o recurso, antes de que se dicte resolución o sentencia. Sin embargo, sólo el segundo elemento es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el otro sustancial**; es decir, lo que produce en realidad la improcedencia radica en que quede totalmente sin materia el proceso, en tanto que la revocación o modificación es el instrumento para llegar a tal situación. Ciertamente, el proceso jurisdiccional contencioso tiene por objeto resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, que resulta vinculatoria para las partes. El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, que en la definición de Carnelutti es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro, toda vez que esta oposición de intereses es lo que constituye la materia del proceso. Al ser así las cosas, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, la controversia queda sin materia, y por tanto ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de los intereses litigiosos, mediante una resolución de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión de la demanda, o de sobreseimiento, si ocurre después. Como se ve, la razón de ser de la causa de improcedencia en comento se localiza precisamente en que al faltar la materia del proceso se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación. Ahora bien, aunque en los juicios y recursos que en materia electoral se siguen contra actos de las autoridades correspondientes, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la mencionada por el legislador, que es la revocación o modificación del acto impugnado, esto no implica que sea éste el único modo, de manera que cuando se produzca el mismo efecto de dejar totalmente sin materia el proceso, como producto de un medio distinto, también se actualiza la causa de improcedencia en comento.*

[Énfasis añadido]

En ese orden de ideas, toda vez que carecería de todo propósito y utilidad que este Consejo General se pronunciara sobre un hecho incontrovertido, lo procedente es declarar el sobreseimiento del presente procedimiento sancionador ordinario, de conformidad con la interpretación de lo previsto en los artículos 441 y 466, párrafo 2 inciso a), de la *LGIFE*, y 46 párrafo 3, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, en relación con el diverso 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral únicamente por lo que hace a **María de Jesús López Hernández**, por lo que hace

a su supuesto nombramiento como representante ante mesa directiva de casilla del **PAN**.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

Determinar si el **PAN** conculcó el derecho de libre afiliación en su vertiente positiva —indebida afiliación— de **un ciudadano**, que alega no haber dado su consentimiento para estar en sus filas.

Asimismo, respecto a **dos ciudadanas**, por el presunto **indebido** registro como representantes ante Mesa Directiva de Casilla, por parte de dicho instituto político, por no mediar su consentimiento para ello, utilizando sus datos personales.

2. DEFENSAS

En respuesta a dichas imputaciones, el **PAN**, a través de su representante ante el *Consejo General* de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente:⁵⁰

- **Respecto a la probable indebida afiliación del ciudadano Carlos René Anaya Pérez, indicó lo siguiente:**

“...el sistema del PAN genera diversos documentos que resultan útiles para acreditar la ratificación de la militancia o una nueva afiliación por lo que se basan en documentos que se cotejan u obtuvieron durante el propio procedimiento...”

...señala que la documentación correspondiente a la Campaña de “actualización de datos” (Refrendo) resultan suficientes para acreditar la afiliación al PAN, debido a que son el resultado de los mecanismos implementados por el PAN en el que se garantiza la personalidad y la presencialidad de los ciudadanos al momento de realizar su trámite de Refrendo y/o afiliación...

...respecto de las constancias del procedimiento de baja correspondiente (renuncia) se remitió el expediente de renuncia como militante del PAN, como expedientes en el que obran las constancias de desafiliación, consistentes en el original del escrito de renuncia acompañado de copia de credencial para votar, mediante el cual con su firma el C. Carlos René Anaya Pérez manifiesta su voluntad de renunciar a la militancia que existe en el PAN.

*En este entendido que derivado de la presentación de la citada renuncia se canceló el registro como militante del **C. Carlos René Anaya Pérez** en el padrón de afiliados del PAN...*

⁵⁰ Visible a fojas 208 a 220 del expediente

...así mismo en el mes de noviembre se canceló dicho registro del C. Carlos René Anaya Pérez como militante de este Instituto Político en el Sistema de verificación del padrón de Afiliados de los Partidos Políticos...

- **Respecto del probable registro indebido como representantes de partido ante mesa directiva de casilla de las ciudadanas Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes, refirió lo siguiente:**

En cuanto a las CC. María de Jesús López Martínez, Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes no han sido militantes del PAN..."

Ahora bien, es importante precisar que el partido político se limitó a hacer referencia que las ciudadanas en cuestión no son militantes, sin expresar defensa alguna respecto del probable registro indebido como representante del Partido Acción Nacional ante mesas directivas de casilla, de igual forma no aporta elemento probatorio alguno respecto a los hechos puestos en conocimiento.

Al respecto, por cuestión de método y debido a que las defensas hechas valer por el **PAN**, guardan estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, las mismas se atenderán al estudiar el fondo del presente asunto.

Finalmente, cabe señalar que las denunciadas en el presente asunto no formularon manifestación alguna en su defensa durante la etapa de alegatos, lo anterior, a pesar de estar debidamente notificadas.

3. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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.⁵¹

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

⁵¹ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de las y 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*.⁵²

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**.⁵³ ha establecido, el contenido y alcances del Derecho de afiliación, de los que, en esencia, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Por otro lado, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias⁵⁴ 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**.

⁵² Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵³ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁵⁴ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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”.⁵⁵

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 afiliados exigidos por la ley para la conservación de su registro.

Posteriormente el *INE* emitió el acuerdo *INE/CG33/2019*⁵⁶, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 23 de enero de 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.

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.**

⁵⁵ Véase en el enlace electrónico siguiente: https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf

⁵⁶ Véase en el enlace electrónico siguiente: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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/MJLM/JD02/COL/52/2022

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

1. **REVISIÓN. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve** los partidos políticos llevaron a cabo la revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliados a estos.⁵⁷
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.⁵⁸

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.⁵⁹

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

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

⁵⁷ Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, del acuerdo INE/CG33/2019.

⁵⁸ Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, inciso b), del acuerdo INE/CG33/2019.

⁵⁹ 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 AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**⁶⁰ que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.⁶¹

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



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

⁶⁰ 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. (...)**

⁶¹ 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 si 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.**

B) Normativa interna del PAN.

Además, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PAN, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:

Estatuto del PAN

...

Artículo 8

1. Son militantes del PAN, los ciudadanos mexicanos que, de forma directa, personal, presencial, individual, libre, pacífica y voluntaria, manifiesten su deseo de afiliarse, asuman como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del PAN, y sean aceptados con tal carácter.

(...)

Artículo 9

1. El procedimiento de afiliación se regirá conforme a lo previsto en el Reglamento correspondiente. La solicitud se presentará por escrito y podrá realizarse ante cualquier Comité del Partido de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio. Los mexicanos residentes en el extranjero se podrán afiliar fuera del territorio nacional.

(...)

Artículo 10

1. Para ser militante, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano;*
- b) Tener un modo honesto de vivir;*
- c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional;*
- d) Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional, acompañando copia de su credencial para votar con fotografía vigente, emitida por el Instituto Nacional Electoral; en el caso de mexicanos que residan en el extranjero, podrán acompañar copia de la matrícula consular.*

(...)

Artículo 11

1. Son derechos de los militantes:

(...)

- l) Refrendar o renunciar a su condición de militante, en los términos establecidos en estos estatutos y reglamentos correspondientes; y*

(...)

Artículo 12

1. Son obligaciones de los militantes del Partido:

(...)

g) *Mantener sus datos actualizados en el Registro Nacional de Militantes, informando su cambio de domicilio, conforme a los datos registrados en el Instituto Nacional Electoral.*

...

Reglamento de Militantes del PAN⁶²

...

Artículo 1. *El presente ordenamiento es reglamentario de lo dispuesto en los artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 33 BIS numeral 1 fracciones I y II, 41, 49 y 128 numeral 2 de los Estatutos Generales del PAN, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria.*

Artículo 2. *El presente Reglamento norma lo siguiente:*

I. El procedimiento de afiliación, para el mantenimiento de la calidad de militante a fin de poder ejercer derechos; el procedimiento de actualización de datos; el procedimiento de aclaración y verificación de actividades; y el procedimiento de declaratoria de baja
(...)

Artículo 4. *Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:*

(...)

...

XV. MILITANTE. La ciudadana o ciudadano mexicano que, de manera individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal, realizó el trámite de afiliación y fue aceptado, asumiendo como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del PAN;

...

XXI. REFRENDO. Manifestación de la voluntad del militante de continuar afiliado al Partido, mediante la realización de acciones o actividades electorales, comunitarias, políticas y de formación, registradas y verificables en la PLATAFORMA PAN, en los términos que señalen los Estatutos, Reglamentos y Acuerdos aplicables

(...)

Artículo 8. *Toda ciudadana o ciudadano mexicano que desee afiliarse como militante al Partido, deberá hacerlo de forma individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal; asumir como propios los Principios de Doctrina, fines y objetivos; así como los Programas de Acción Política, Plataformas políticas y electorales, Estatutos y Reglamentos.*

Artículo 9. *La militancia en el Partido inicia a partir de la aceptación por el Registro Nacional de Militantes, el que verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos por los Estatutos. Una vez aceptado, la fecha de inicio de la militancia será a partir de que la instancia competente hubiere recibido la solicitud de afiliación.*

⁶² Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actorespoliticos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/pan>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

(...)

Artículo 12. *Toda ciudadana o ciudadano mexicano que desee afiliarse al Partido en los términos del Estatuto y el presente Reglamento se sujetará al procedimiento siguiente:*

I. Llenará el formato electrónico de inscripción en el portal del Registro Nacional de Militantes. La inscripción generará un folio que será utilizado por el militante para la inscripción en el Taller de Introducción al Partido;

II. Realizado el curso, reingresará al portal del Registro Nacional de Militantes para generar el formato de solicitud de afiliación, para lo cual deberá acudir de manera presencial y personal a cualquier Comité Directivo Municipal del Estado a que corresponda, o Comité Directivo Delegacional en el caso del Distrito Federal; o incluso a la respectiva sede del Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal;

III. El formato de solicitud de afiliación deberá acompañarse, al momento de la entrega, con fotocopias de los siguientes documentos, presentando los originales para cotejo:

a) Credencial para votar con fotografía vigente, expedida por la autoridad electoral nacional, para el efecto de acreditar la ciudadanía. Si dicha credencial no contiene el domicilio, el solicitante deberá anexar adicionalmente la copia de un comprobante de agua, luz, teléfono o gas, con una antigüedad no mayor a 4 meses, así como el original para cotejo; y

b) En su caso, copia de la renuncia a cualquier otro Partido Político en el que haya militado, presentada por lo menos seis meses antes de la fecha de solicitud de afiliación al Partido.

IV. El Comité Directivo receptor, a través de su Director de Afiliación, imprimirá la solicitud de afiliación y adjuntará en la PLATAFORMA PAN, la fotografía del solicitante, con los parámetros establecidos por el Registro Nacional de Militantes;

V. El órgano del Partido receptor de los documentos descritos en la fracción III, registrará y digitalizará, en la PLATAFORMA PAN, los datos contenidos en la solicitud del ciudadano, en un término máximo de 15 días naturales.

Los Directores de afiliación acreditados ante el Padrón Nacional de Estructuras, estarán facultados para hacer entrega personal o por correo certificado o mensajería especializada a la instancia correspondiente, de las solicitudes de afiliación que reciban, en un término máximo de 15 días naturales a partir de dicha recepción.

En el caso de que las estructuras municipales correspondientes no cuenten con los medios tecnológicos para llevar a cabo el procedimiento de adjuntar la documentación en la PLATAFORMA PAN, con independencia del registro de los datos del solicitante, remitirán la documentación al Director de Afiliación del Comité Directivo Estatal, dentro de los 10 días naturales a partir de que reciban las solicitudes de afiliación para su trámite conducente. Pasado este periodo, el solicitante deberá acudir al Comité Directivo Municipal receptor a efecto de obtener el comprobante impreso de su solicitud de afiliación; y

VI. El Director de afiliación receptor: recibirá, sellará y asentará su firma en el lugar establecido de la solicitud de afiliación, en caso de que se cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo; en caso contrario, prevendrá al solicitante y registrará, en la PLATAFORMA PAN, sus datos, así como la fecha y el motivo de la prevención.

(...)

Artículo 37. *Es obligación de los militantes del Partido comunicar al Comité Directivo Municipal o Delegacional, Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal que les*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

corresponda, o en forma directa al Registro Nacional de Militantes, mediante los formatos autorizados, el trámite de cambio de domicilio o actualización de datos de la Credencial para Votar con Fotografía expedida por el Registro Nacional de Electores, presentando copia de la nueva credencial.

(...)

Artículo 72. *Los militantes causarán baja del Padrón por los siguientes motivos: (...)*

IV. Renuncia;

(...)

VIII. Falta de refrendo.

(...)

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PAN* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- 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.

C) Protección de datos personales

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la *Constitución*, se desprende el derecho de toda persona, a que en nuestro país se proteja su información privada y sus datos personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-141/2018, en el que determinó, entre otras cuestiones *si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.*

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

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- 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.

D) Derecho de las personas ciudadanas a una participación política libre e individual

Los artículos 1 y 35, de la *Constitución* establecen, respectivamente, la titularidad de los derechos humanos en beneficio de todas las personas y la libertad de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país.

Por otro lado, en el artículo 23, de la *LGPP*, se reconoce el derecho de los partidos políticos de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, así como de nombrar representantes ante los órganos del *INE* o de los Organismos Públicos Locales; asimismo en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), del mismo ordenamiento, se prevé la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de las personas.

En ese sentido, el derecho de los partidos políticos de participar en la preparación y desarrollo de los procesos electorales y de nombrar representantes, encuentra límites en el derecho de la ciudadanía de participar libremente en los asuntos políticos del país, pues deben conducirse dentro de los cauces legales respetando los derechos de terceros, de ahí que la comisión de alguna conducta que implique la inobservancia a dichos límites implica una vulneración al orden constitucional.

En efecto, las y los ciudadanos mexicanos tienen en todo momento el derecho a participar libre y activamente en los asuntos políticos del país, siendo una de las vías idóneas los partidos políticos, a través del derecho de asociación y de afiliación, sin embargo, esos derechos se traducen, desde una vertiente negativa, también a no ser asociados o vinculados con éstos sin su consentimiento, toda vez que representan ideologías y principios con los cuales no necesariamente los ciudadanos comulgan o se identifican.

De ahí que el **derecho ciudadano de participación política de asociación y afiliación implica, también, el derecho a no ser vinculado o relacionado con un partido sin el consentimiento expreso de su titular, en tanto que una vinculación con un partido político, de la forma en que se presente, sugiere o pudiera interpretarse que existe cierta simpatía o militancia a ese instituto político, aun cuando la ciudadana o ciudadano no hayan manifestado en modo alguno su preferencia por éste, o bien expresado su consentimiento para que se le vincule con el mismo.**

Así, la necesidad de que exista un consentimiento expreso de las y los ciudadanos para que su nombre y datos personales sean vinculados con alguna fuerza política, subyace del derecho a la imagen y de asociación política cuyo núcleo esencial se encuentra protegido en la *Constitución* y en diversos instrumentos internacionales.

En efecto, en el primer párrafo del artículo 6 constitucional, se establece que la libre expresión de ideas encuentra su límite en la vida privada y los derechos de terceros. Asimismo, en el apartado A, fracción II, se prevé que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones previstas en la legislación secundaria.

En igual sentido, en el artículo 11, párrafo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se advierte que nadie puede ser objeto de ataques ilegales en su imagen, honra y reputación.

De lo anterior se desprende que la imagen es un valor universal construido con base en la opinión, percepción o buena fama de los ciudadanos, de ahí que la percepción que cada persona desea construir en torno a ello se basa en las preferencias o consideraciones de la propia persona, de ahí que los partidos políticos no pueden, sin que exista consentimiento expreso del ciudadano, utilizar su nombre e imagen para sus propios fines.

En ese orden de ideas, en el artículo 41, base I, párrafo primero de la Constitución, se establece el derecho de las y los ciudadanos de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, por otra parte, en el artículo 16, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 22, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se prevé el derecho de asociación política.

Sobre esto mismo, la Sala Superior⁶³ ha establecido que el derecho de afiliación faculta a su titular para:

1. Afiliarse a una determinada opción política.
2. **No afiliarse a ninguna opción política.**
3. Conservar o incluso, ratificar su afiliación.
4. Desafiliarse a una determinada opción política.

⁶³ SUP-RAP-324/2009 y jurisprudencia 24/2002, de rubro: *DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.*

Sobre esta base, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral ha dispuesto⁶⁴ que el núcleo básico de dicha prerrogativa fundamental se refiere justamente a la libertad que tiene una persona de decidir si se vincula con alguna fuerza política o, por el contrario, se abstiene o niega a establecer algún tipo de relación de esa índole.

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional sostuvo que, *si la base fundamental que sustenta el derecho de afiliación radica justamente en que el ciudadano debe tener la voluntad propia y libre de vincularse con determinado partido político, resulta factible estimar que un individuo se ve afectado en dicho derecho cuando, sin que medie consentimiento, se le relaciona con una determinada fuerza política y, más aún, cuando tal vinculación se efectúa en forma pública.*

Esto es, si el derecho de afiliación impide de suyo que al ciudadano se le obligue en algún modo a pertenecer a determinada fuerza política, con mayor razón, se encuentra prohibido que la vinculación con una opción política se haga en forma pública y en contra de la voluntad del ciudadano.

E) Derecho de los partidos políticos a registrar a representantes ante mesas directivas de casilla o representantes generales.

La *LGIPE* prevé como parte de los derechos de los partidos políticos, registrar representantes ante las mesas directivas de casilla, con la finalidad de que puedan observar todo el procedimiento de votación, como salvaguarda necesaria para la integridad y transparencia de la elección.

En efecto, en el artículo 259 de la *LGIPE*, se establece lo siguiente:

1. Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios...

...

3. Los representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla...

⁶⁴ Dicho criterio fue adoptado por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral en los medios de impugnación identificados con las claves SRE-PSC-94/2015 y SRE-PSC-45/2016, éste último confirmado por la Sala Superior el SUP-REP-96/2016 y acumulado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

A su vez, en el artículo 262, párrafo 1, de la Ley en cita, se establece que el registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hará ante el Consejo Distrital correspondiente, así mismo, determina las reglas a las que deberá sujetarse.

En el artículo 264, párrafo 1, de la *LGIFE*, se prevé que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deberán contener los siguientes datos:

- a) Denominación del partido político o nombre completo del candidato independiente;
- b) Nombre del representante;
- c) Indicación de su carácter de propietario o suplente;
- d) Número del Distrito electoral, sección y casilla en que actuarán;
- e) Clave de la credencial para votar;
- f) Lugar y fecha de expedición; y
- g) Firma del representante o del dirigente que haga el nombramiento.

En este tenor, el dispositivo 265, párrafo 1, del referido ordenamiento legal, establece que los nombramientos de los representantes generales deberán contener los mismos datos que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla, con excepción del número de casilla.

Por su parte el acuerdo **INE/CG298/2020** aprobado por el *Consejo General* relativo al procedimiento, vigente al momento de la posible falta, de rubro “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL MODELO PARA LA OPERACIÓN DEL SISTEMA DE REGISTRO DE SOLICITUDES, SUSTITUCIONES Y ACREDITACIÓN DE REPRESENTANTES GENERALES Y ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, ASÍ COMO PARA LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DEL MISMO.”⁶⁵

En dicho acuerdo, se aprobaron las formas que contienen los requisitos y datos que deberá reunir la documentación que los partidos políticos utilizaron para registrar a sus representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales, para la jornada electoral del **seis de junio de dos mil veintiuno**.

⁶⁵ Consulta disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114663/CGor202009-30-ap-19-Gaceta.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Además, se estableció que la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral de este Instituto, proporcionaría a los dirigentes y representantes de los partidos políticos nacionales y locales debidamente acreditados ante los Consejos Distritales del Instituto, el acceso a un sistema informático que facilitaría el llenado y generación de las formas referidas, con la finalidad de que lo utilizaran para el registro de sus representantes ante mesa directiva de casilla.

Asimismo, se previeron las siguientes fechas, para el desarrollo de actividades en el ejercicio del derecho de los partidos políticos a nombrar representantes generales y ante mesas directivas de casilla:

Actividad	Fecha/Periodo
Solicitud de cuentas de acceso por parte de los <i>PPN</i> .	Del 18 de enero al 15 de marzo de 2021
Entrega de cuentas, previa solicitud, a las representaciones ante el <i>Consejo General</i> de los <i>PPN</i> .	Del 18 de enero al 22 de marzo de 2021
Límite para que los <i>PPN</i> puedan solicitar por escrito a la DEOE la distribución de sus cuentas a sus representantes en los CD	23 de marzo de 2021
Pruebas de acceso y simulacro.	Del 1 al 9 de abril de 2021
Inicio de registro de solicitudes/sustitución de representantes (registro individual y/o carga por lote)	16 de abril de 2021
Inicio de cruces de información	21 de abril de 2021
Límite para carga por lote.	24 de mayo de 2021
Límite para sustituciones por lote.	24 de mayo de 2021
Límite para registro individual.	24 de mayo de 2021
Ajuste de número de representantes generales	Del 25 al 27 de mayo de 2021
Límite para sustituciones individuales	27 de mayo de 2021

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Actividad	Fecha/Periodo
Fecha para asentar firma digitalizada y sellos digitales en los nombramientos.	28 de mayo de 2021
Fecha a partir de la que se pueden realizar consultas y, en su caso, descarga e impresión de nombramientos con firma digitalizada y sellos digitales.	29 de mayo de 2021

4. Hechos acreditados

Al respecto, es importante reiterar que las denuncias presentadas por las personas denunciadas versan sobre:

A) La supuesta vulneración al derecho de libertad de afiliación de **Carlos René Anaya Pérez**, al ser incorporado al padrón del *PAN*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

B) El posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal del *PAN*, de nombrar a **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes**, como sus representantes ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento, haciendo uso indebido de sus datos personales para ello.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones, se tiene lo siguiente respecto a:

A) La presunta vulneración al derecho de libertad de afiliación

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por el quejoso versa sobre la supuesta vulneración a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporado al padrón del *PAN*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i>	Manifestaciones del Partido Político
1	Carlos René Anaya Pérez	27/01/2022	Afiliado 09/01/2007 Registro cancelado 14/04/2022	<p>Fue afiliado Informó que el ciudadano sí estuvo afiliado y que fue dado de baja de su padrón de militantes derivado de la renuncia presentada por el quejoso el 14 de enero de 2022.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original del formato de actualización de datos y refrendo de 30 de marzo de 2017, suscrito por Carlos René Anaya Pérez, copia simple de la credencial para votar, foto viva, así como el original del escrito de renuncia de 14 de enero de 2022.</p>
<p>Conclusiones</p> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció registrado como militante del <i>PAN</i>, que el partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de actualización de datos y refrendo de 30 de marzo de 2017, con firma autógrafa, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dicho elemento probatorio (aún y cuando se le corrió traslado con copia de ese documento, en términos del <i>Manual</i>), se debe concluir que la afiliación del ciudadano se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</p>				

Las constancias aportadas 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **Carlos René Anaya Pérez**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la **DEPPP**, así como por lo manifestado por el **PAN** y las documentales que éste aportó, fue apegada a derecho.

Así las cosas, para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas, el **PAN** ofreció como medio de prueba para sustentar la debida afiliación del ciudadano, **el original del respectivo formato de afiliación**, acompañados con la foto y la copia de la credencial para votar de estos, medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos, tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de la afiliación controvertida.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho que se trata de documentales privadas que *per se* no tiene una eficacia demostrativa plena, pues apreciadas en su contexto y concatenadas con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permiten a esta autoridad electoral concluir la licitud de las afiliaciones discutidas, ya que fueron el resultado de la manifestación libre y voluntaria del quejoso, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que el mismo imprimió en dicho formato.

De este modo, esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que se tuvieron como demostrados, en la especie: i) las manifestaciones de las partes y la **DEPPP** respecto a la existencia de la afiliación; ii) la documental privada, consistente en el original del formato de afiliación de la persona antes precisada, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad del quejoso (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción de ese formato, así como la falta de elementos de prueba que permitan desvirtuar el documento base del denunciado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia del denunciante, la autoridad instructora, en cumplimiento a lo establecido en el *Manual*, dio vista a ésta a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, en relación con la respectiva cédula de afiliación que aportó el **PAN**.

En este sentido, debe precisarse que la persona promovente fue omisa en responder tanto a la vista que le fue formulada por la *UTCE*, en la que se le corrió traslado con el expediente de afiliación, así como para formular alegatos; por lo que hizo nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimara pertinente y, en su caso, de desvirtuar los medios de prueba exhibidos.

En efecto, de lo antes referido, es posible advertir de las constancias de autos que, aun cuando la parte quejosa tuvo la oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de la constancia de afiliación, se abstuvo de cuestionar el documento referido, pues no se apersonó al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido, de lo que se puede colegir que existe un reconocimiento tácito de este de haber suscrito y **plasmado su firma autógrafa** (formatos físicos) lo que, de suyo, permite colegir que existió su voluntad para ser afiliado al partido denunciado.

En este sentido, se debe precisar que el derecho de contradicción probatoria no es más que la posibilidad de las partes de defenderse, de refutar y oponerse a las afirmaciones realizadas por la parte contraria, y de ser el caso, de aportar elementos que le permitan desvirtuar lo dicho en su contra; no obstante, la oportunidad procesal que tuvo el promovente de refutar el documento de afiliación al **PAN**, con el que se demostró que sí medió la voluntad libre y expresa de éste de querer pertenecer a las filas de militantes de dicho ente político, lo cierto es que el mismo no hizo valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

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

En este sentido, al no haber oposición alguna de la parte actora en relación con el documento exhibido por el **PAN**, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de ésta de haber suscrito y firmado dicho comprobante, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliado al partido denunciado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Por tanto, la conclusión a la que se llega es que, el **PAN** sí acreditó con los medios de prueba idóneos, necesarios y suficientes, que sí existió la voluntad de la parte 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 conformidad con sus procedimientos internos.

Aunado a lo antes expuesto, también debe tomarse en consideración para arribar a la conclusión antes señalada, que durante la secuela del procedimiento el **PAN**, aportó como elemento probatorio, el escrito de renuncia suscrito por Carlos René Anaya Pérez, el catorce de enero de dos mil veintidós, en el cual se observa que dicha solicitud la realizó ante la instancia partidista y en la que se lee la leyenda “...por así convenir a mis intereses...”, acompañado de la firma autógrafa y nombre del ciudadano quejoso, de lo cual se puede advertir que dicho ciudadano solicita su baja respecto a una afiliación que pudiera ser voluntaria.

Cabe precisar que de la documentación remitida por el Partido Acción Nacional refirió que derivado de la solicitud de baja formulada por el ciudadano Carlos René Anaya Pérez, se procedió a dar la baja del ciudadano de referencia, información que fue corroborada con la respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Nombre	Fecha de solicitud ⁶⁶	Fecha de Baja	
		PAN ⁶⁷	DEPPP ⁶⁸
Carlos René Anaya Pérez	14/01/2022	14/01/2022	14/01/2022

Aunado a lo anterior es importante precisar que de acuerdo a las constancias que obran en autos, el escrito de desconocimiento de afiliación firmado por el ciudadano Carlos Rene Anaya Pérez, así como el oficio por medio del cual se le informa de la afiliación fueron de fecha trece de enero de dos mil veintidós, un día anterior a la presentación del escrito denominado “Formato de Baja del Padrón” el cual cuenta con el acuse de recibido por el Partido Acción Nacional el catorce de enero de dos mil veintidós, que como ya quedo demostrado en la tabla que antecede, es la fecha en la cual se dio de baja al ciudadano de referencia.

⁶⁶ Visible a fojas 15 a 16 del expediente

⁶⁷ Visible a fojas 57 a 86 del expediente

⁶⁸ Visible a fojas 54 a 56 del expediente.

Así, la cadena de indicios mencionada no resultó fragmentada por la omisión y manifestaciones de la referida persona, ya que la carga probatoria derivada de su afirmación no fue soportada en medio de prueba alguno.

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 parte quejosa, es decir, si exhibe 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.

Por todo lo anterior, y a partir de los razonamientos establecidos en los apartados previos, esta autoridad considera que la afiliación del **ciudadano quejoso al PAN 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.

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad del ciudadano para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el **PAN**, toda vez que acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de esta persona se efectuó mediando la voluntad de la misma 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**, ya referida cuyo contenido es el siguiente:

DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.- De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar

*que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político.** Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.*

Es por ello por lo que, **se tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, consistente en la supuesta transgresión al derecho político de libre afiliación de **la persona denunciante**, cuyo caso se analizó en el presente apartado, por los argumentos antes expuestos.

Finalmente, más allá de que se tiene por no acreditada la infracción imputada a **PAN**, es importante precisar que la persona quejosa, en su oportunidad, fue dada de baja del padrón de afiliados de partido político denunciado, como se advierte de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la **DEPPP** y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora.

B) El presunto abuso del ejercicio constitucional y legal del PAN de nombrar a dos personas denunciantes y registrarlas como representantes ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento, haciendo un uso indebido de sus datos personales para ello.

DOS PERSONAS SOBRE QUIENES SE VULNERÓ EL DERECHO CIUDADANO A UNA PARTICIPACIÓN POLÍTICA LIBRE E INDIVIDUAL

1. Respecto de Rosa María Jiménez Hernández

Como se ha mencionado anteriormente, el escrito de queja presentado por la denunciante versa sobre el posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal del **PAN**, de nombrarla, como su representante ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento, haciendo uso indebido de sus datos personales para ello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones, se tiene lo siguiente:

1) Oficio RPAN-294/2022, signado por el representante propietario del **PAN** ante el Consejo General de este Instituto, en el que se advierte que Rosa María Jiménez Hernández, se encontró registrada como representante ante la mesa directiva de casilla del **PAN** en el estado de Guanajuato, específicamente, en el Distrito 15 de Irapuato, Sección 1099, Casilla 5C, adjuntando copia simple del formato denominado “ESTRUCTURA ELECTORAL” y de la credencial de elector de la referida ciudadana.

Al analizar el documento, esta autoridad advierte información básica de la ciudadana en cita, sin que se evidencie fecha y lugar de emisión, o, en su caso, proceso electoral para el cual presuntamente dicha ciudadana participaría.

2) Oficio INE/GTO/JD15-VS/202/2022, suscrito por el Vocal Secretario de la 15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato, por el que informó que **Rosa María Jiménez Hernández** fue acreditada por parte del **PAN**, como representante suplente 1 de mesa directiva de casilla en la sección 1099, casilla Contigua 5, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, precisando que dicha ciudadana aparece como tercera escrutadora en la casilla Contigua 6 de la sección 1099, por lo que no tuvo participación como representante del PAN.

Al efecto, anexó la siguiente documentación:

- a. Copia certificada del nombramiento del **PAN** y la relación de las y los representantes de partidos políticos.
- b. Copia certificada de las actas de la Jornada Electoral y de escrutinio y cómputo de casilla de la sección 1099, casillas Contigua 5 y Contigua 6.
- c. Copia certificada del reporte de Excel generado por el Sistema del listado de información del registro de representantes y del nombramiento generado por el sistema.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Las documentales proporcionadas por el funcionario de este Instituto adscrito a la 15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato y sus respectivos anexos, constituyen documentales públicas, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), del *Reglamento de Quejas*, toda vez que se trata de documentos expedidos por funcionarios públicos y electorales —adscritos a órganos desconcentrados del *INE*— en ejercicio de sus atribuciones; por tanto, acorde a lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE* y 27, párrafo 2, del citado reglamento, tienen valor probatorio pleno; además que no se encuentran controvertidos respecto a su autenticidad o contenido.

Al ser adminiculados entre sí los medios de convicción descritos, este *Consejo General* concluye que las mismas adquieren valor probatorio pleno y, por ende, acreditan de forma fehaciente respecto de **Rosa María Jiménez Hernández**, lo siguiente:

- Fue acreditada por parte del *PAN*, como representante suplente 1 de mesa directiva de casilla en la sección 1099, casilla Contigua 5, en Irapuato, Guanajuato, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021.
- Se encontró registrada en el Sistema de Registro de Representantes de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes- Registro Individual, para fungir como representante del ***PAN*** ante el Distrito 15, Sección 1099, casilla Contigua 5 en Irapuato, Guanajuato, de conformidad con lo indicado por el Vocal Secretario de la 15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato.
- Se hace constar que participó como tercer escrutador en la Sección 1099, casilla Contigua 6 en Irapuato, Guanajuato, tan es así que en la copia certificada del *Acta de la Jornada Electoral* y de las *Actas de Escrutinio y Cómputo de la sección 1099, casilla Contigua 6*. (Elección Federal Diputados Federales 2020-2021).

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Para mayor claridad, se adjuntan dichas imágenes:

Rosa María Jiménez Hernández

PAN

NOMBRAMIENTO DEL REPRESENTANTE DE PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA INDEPENDIENTE ANTE MESA DIRECTIVA DE CASILLA

CONSEJO DISTRICTAL DEL 15 DISTRITO ELECTORAL FEDERAL CON CABECERA EN INAPUATO GUANAJUATO

PRESENTE:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23 párrafo 1, incisos II, D, 3º, 6º, de la LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, los artículos 260, 263, 262, 263, 264, 267, de la LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, los artículos 260, 266, 262, 261, 263, 265 del Reglamento de Elecciones y en el Acuerdo INE/CODI/2015, el Partido o Candidatura Independiente:

C. ROSAMARIA JIMENEZ HERNANDEZ acepta a nivel con clave de elector J M H R B R 0 2

IN Suplente 1 ante la mesa directiva de Casilla B. de la COND del Municipio INAPUATO TO

Distrito Electoral Federal de esta Entidad.

CON DERECHO A VOTAR EN ESTA CASILLA PARA LA(S) ELECCIÓN(ES) DE DELEGACIÓN FEDERAL, SE. DEPUTACIÓN LOCAL, MR. Y ALCALDÍA O AYUNTAMIENTOS.

Asimismo, expreso que tengo conocimiento de que mis datos personales estarán protegidos en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del Reglamento del Instituto Nacional Electoral un sistema de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y que serán utilizados por el INE para fines de Registro de Representantes, Seguimiento del mismo y Verificación de requisitos legales.

Por otro lado, se me informó que puedo ejercer mis derechos de Acceso, Rectificación, Contestación y Oposición ante la Unidad de Enlace del Instituto Nacional Electoral y que en su página pública puedo consultar la manifestación completa de estos personales.

LA ADEPTACION REALIZADA

HOMBRE Y FIRMA DEL REPRESENTANTE AGREGADO

LA MESA DIRECTIVA DE LA CASILLA

LA MESA DIRECTIVA DEL CONSEJO DISTRICTAL

Rosa María Jiménez Hernández

ACTA DE LA JORNADA ELECTORAL

NOMBRE DE LA ASISTENTE: Rosa María Jiménez Hernández

IDENTIFICACION: 205181

IDENTIFICACION: 205181

DESTINO: ORIGINAL PARA EL SOBRE DE EXPEDIENTE DE CASILLA DE LA ELECCIÓN PARA LAS DIPUTACIONES FEDERALES

Como se puede observar, el **PAN** registró a **Rosa María Jiménez Hernández** como su representante ante Mesa Directiva de Casilla; representante suplente 1 en el Distrito 15, Sección 1099, casilla Contigua 5 en Irapuato, Guanajuato; sin embargo, dicho nombramiento no se encuentra firmado por la quejosa, contrario a ello, se advierte que la quejosa participó como tercer escrutadora en la casilla referida, plasmando su nombre y firma, lo que permite concluir su participación activa como funcionaria de casilla y no como representante del **PAN**.

2. Respecto a Gabriela Castorena Reyes

El escrito de queja presentado por la denunciante versa sobre el posible indebido ejercicio del derecho constitucional y legal del **PAN**, de nombrarla, como su representante ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento, haciendo uso indebido de sus datos personales para ello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones, se tiene lo siguiente:

1) Oficio RPAN-0312/2022, signado por el representante propietario del **PAN** ante el Consejo General de este Instituto, en el que se advierte que **Gabriela Castorena Reyes**, fue registrada como representante propietaria 1 del **PAN**, en el proceso de Diputados Locales 2020, adjuntando copia simple del formato de registro interno con los datos de la quejosa y de la credencial de elector de dicha ciudadana.

2) Oficio INE/COAH/02JDE/VS/153/2022, suscrito por el Vocal Secretario de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Coahuila, por el que informó que **Gabriela Castorena Reyes**, fue acreditada por parte del **PAN**, como representante propietaria de mesa directiva de casilla en la sección 0663, casilla Contigua 6, para el Proceso Electoral Local 2020, para la renovación de diputaciones, precisando que la asistencia de la quejosa como representante propietaria del **PAN** el día de la Jornada Electoral, no puede ser corroborado por ese órgano subdelegacional, toda vez que las actas de la Jornada Electoral y de Escrutinio y Cómputo están en poder del Instituto Electoral de Coahuila, además de que en el Sistema de registro de solicitudes, sustituciones y acreditación de representantes generales y ante mesas directivas de casilla implementado para el referido proceso electoral, no se capturó la información respecto a la asistencia o no de la ciudadana.

Al efecto, anexó la siguiente documentación:

a. Impresión del reporte denominado “Listado de información del registro de representantes”.

b. Copia certificada del Nombramiento de representante de partido político o candidatura independiente ante mesa directiva de casilla correspondiente a **Gabriela Castorena Reyes**.

c. Copia del formato denominado “ACUSE DE NOMBRAMIENTO DE REPRESENTANTE DE PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA INDEPENDIENTE ANTE MESA DIRECTIVA DE CASILLA”.

Gabriela Castorena Reyes

Nombre	Porcentaje
Torres	0.30
Granda Cuevas	1.15
Torres	0.03
Coma	0.05
Nuevo	0.09
Self	0.06
Torres	0.43
Venturino	0.25
Quintero	0.07
Coma	0.08
Dora	0.12
Coma	0.00
Coma	0.05
TOTAL	2.17

Lista de Asistentes:

- Don Efraim Hernández
- Don José Luis Gómez
- Don Carlos Alberto Hernández
- Rosendo Popocatepec
- Don Juan Carlos Hernández
- Enrique Hernández
- Marta Elena Hernández
- Mindy L. Hernández

Sección 0663, Casilla Contigua 6, Ramos Arizpe, Coahuila.

Como se puede observar, de dicha constancia se advierte que el PAN registró a **Gabriela Castorena Reyes** como representante ante Mesa Directiva de Casilla; representante propietaria 1 en el Distrito 02, Sección 663, casilla Contigua 6 en Ramos Arizpe, Coahuila; sin embargo, dicho nombramiento no se encuentra firmado por la quejosa, así mismo, se aprecia que la ciudadana en cuestión no acudió a la casilla como representante del PAN.

Previo al análisis detallado de la infracción aducida por **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes**, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la **LGIFE**, 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, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

De tal forma que, 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. Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar la responsabilidad, así como 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.

Dicho lo anterior, a continuación, se debe dilucidar si dichas acreditaciones fueron o no voluntarias, pues en este segundo caso, se actualizará la infracción denunciada, y, en consecuencia, será procedente imponer una sanción de entre las que establece el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*.

Así, como se advirtió en el inicio del presente apartado, está demostrado que **las personas denunciantes** fueron registradas por el **PAN** como representantes ante mesa directiva de casilla para el Proceso Electoral 2020-2021 y el Proceso Local 2020; y que el partido político, no aportó documento alguno en el que se consignara la voluntad de estas para representar sus intereses el día de la jornada electoral.

Asimismo, de lo informado por los órganos del *INE*, se advierte que después de realizar la revisión de las Actas de Jornada Electoral y Actas de Escrutinio y Cómputo, en la sección y casilla que correspondan en la que fue acreditada para el Proceso Electoral 2020-2021 no se localizó constancia alguna de la participación como representante del **PAN** por parte de **Rosa María Jiménez Hernández**, de las constancias que obran en autos se advierte que fungió como tercera escrutadora.

Ahora bien, en lo que refiere a **Gabriela Castorena Reyes**, no se localizó constancia alguna de su presencia, en el Proceso Electoral Local 2020, o que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

firmara su consentimiento en el nombramiento proporcionado por el **PAN** para la jornada electoral para la que fue acreditada, aunado a lo referido por el partido denunciado en el cual indicó entre otras cuestiones: “...Fue registrada como propietaria 1, pero debido a que el servidor donde se encontraba nuestra base de datos de dañó, no se cuenta con la fecha en que se realizó el referido registro... no obstante la referida ciudadana, NO asistió a la casilla asignada...”

Aunado a lo antes expuesto, se confirma que de las constancias que obran en autos, en particular de la información remitida por el Instituto Electoral de Coahuila, se pudo advertir que **Gabriela Castorena Reyes**, no participó como representante del **PAN**.

Lo anterior, guarda relación con lo manifestado por las denunciantes en su respectivo escrito de queja referente a que no han participado como representantes del **PAN**, teniendo conocimiento de ello en el momento de participar como aspirante al cargo de supervisora/capacitadora-asistente electoral para el proceso de revocación de mandato 2022.

Motivo por el cual, era evidente que las denunciantes no acudirían el día de la jornada electoral a desempeñar una representación partidaria de la cual no tenían conocimiento y de la que aducen, no haber otorgado su consentimiento para ser acreditadas con tal carácter.

Expuesto lo anterior, debe precisarse que la carga de la prueba para demostrar que la acreditación de **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes** como representantes ante mesa directiva de casilla fue resultado de una manifestación de voluntad libre e individual, corresponde al partido político denunciado, y no a las denunciantes acreditar que no otorgaron su consentimiento para tales nombramientos, al tratarse de un hecho negativo que no es objeto de prueba.

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

Bajo dicho principio, a quien niega se le releva de la carga de probar, salvo cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; supuesto en el que estará obligado también a demostrarlo en el procedimiento.

Sentado lo anterior, es importante precisar que el **PAN** al dar contestación al emplazamiento y a la vista de alegatos, no proporcionó los nombramientos debidamente firmados por las denunciantes, simplemente los remitió con la información de las quejas sin contar con la firma que referiría el consentimiento de las ciudadanas para fungir como representantes de mesa directiva de casilla.

Es importante destacar que el *Tribunal Electoral*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,⁶⁹ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁷⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁷¹ y como estándar probatorio.⁷²

En el primer aspecto —**regla probatoria**— implica destacadamente quién debe aportar los medios de prueba en un procedimiento de carácter sancionador, esto es, envuelve las reglas referentes a la actividad probatoria, principalmente las correspondientes a la carga de la prueba, a la validez de los medios de convicción y a la valoración de pruebas.

En el segundo matiz —**estándar probatorio**— es un criterio para concluir cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que debe reunir la prueba de cargo para considerarse suficiente para condenar.

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷³ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que

⁶⁹ 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

⁷⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

⁷¹ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

⁷² Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

⁷³ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA**, **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Mutatis mutandis (haciendo los cambios necesarios), en la materia sancionadora electoral, el *Tribunal Electoral* consideró en la sentencia referida, que, para superar la presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

Así, en el caso, la acusación implica dos elementos:

- **Que existió una acreditación como representante ante mesa directiva de casilla o general.**
- **Que no medió la voluntad de la persona denunciante para fungir con dicho cargo.**

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIPE*, lo que implica, que la persona denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue acreditada como representante ante mesa directiva de casilla por el partido que denuncia.

Respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra que una persona fue acreditada bajo su consentimiento, es el nombramiento debidamente firmado por la persona denunciante; así como las actas de jornada y de escrutinio y cómputo que permitan obtener elementos de convicción respecto de que las personas consintieron dicha acreditación al acudir a representar a dicho instituto político.

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador se alega que no dieron su consentimiento para fungir como representantes ante

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

mesa directiva de casilla o general, respectivamente, la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad), pues en términos de carga de la prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino que conducen a que quien afirme que la acreditación estuvo precedida de la manifestación de voluntad de las personas, demuestre su dicho.

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que dichas acreditaciones fueron voluntarias, debiendo acompañar, pruebas idóneas y suficientes, si desea evitar alguna responsabilidad.

En ese sentido si el partido denunciado alega que las acreditaciones se llevaron a cabo previo consentimiento de las personas denunciadas, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene 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, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar la documentación atinente, no implica que de manera insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación, pues de conformidad con la normativa aplicable, se encuentra obligado a proteger los datos personales que tiene bajo su custodia, así como, en su caso, acreditar que para su utilización se otorgó un consentimiento previo por parte de su titular.

Esto es, la presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

En este tenor, el **PAN** no proporcionó documento idóneo que acreditara la voluntad de las quejas para fungir como representantes ante mesa directiva de casilla. Asimismo, el partido político denunciado al dar contestación al emplazamiento y a la vista para formular alegatos en el presente procedimiento administrativo sancionador, omitió pronunciarse al respecto, así como aportar medios de prueba a fin de acreditar la legalidad de los registros materia de denuncia.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Como ya se ha precisado en el marco normativo de la presente resolución, el artículo 259, párrafo 1, de la *LGIPE*, prevé el derecho de los partidos políticos a nombrar dos representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla, así como representantes generales propietarios.

A su vez, el artículo 259, párrafo 3 de la misma ley, refiere que los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla, así como los representantes generales podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla.

El artículo 262 de la multicitada ley señala que el nombramiento de los representantes ante mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hará ante el consejo distrital correspondiente, sujetándose a diversas reglas, entre ellas: a) Los partidos políticos deberán registrar en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente a los representantes generales y de casilla, bajo los requisitos que establezca el *Consejo General*; b) Los consejos distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar; c) Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento, el original del anterior.

De lo anterior, en suma, se advierte que el “NOMBRAMIENTO DE REPRESENTANTE DE PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATO INDEPENDIENTE ANTE MESA DIRECTIVA DE CASILLA”, es un documento que contiene la designación del cargo, donde se reserva un apartado para el nombre y firma del representante acreditado con la finalidad de hacer patente la manifestación de su consentimiento; en el que intencionalmente se previó un espacio para estampar la respectiva rúbrica.

En ese sentido, el sistema para el registro de representantes de partido político ante mesa directiva de casilla prevé un mecanismo que sirve de autenticidad de la voluntad para aceptar el nombramiento, como lo es el formato que suscribe el representante que lo acredita como tal y a partir del cual, se registra ante la autoridad administrativa electoral.

Ahora bien, no escapa de la atención de esta autoridad que en el diverso artículo 259, numeral 3, de la *LGIPE*, se indica textualmente que los representantes “podrán” firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; no obstante, esta

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

consideración normativa debe interpretarse en relación a la temporalidad a la que se alude en el mismo precepto; es decir, de permitirse otorgar el consentimiento a través de la rúbrica hasta antes del inicio de la jornada comicial; y no como una potestad de firmar o no el nombramiento conducente por parte de los representantes.

En virtud de lo anterior, si bien no existe obligación de los partidos políticos de recabar la firma del representante de casilla al momento de cargar el formato en el sistema de registro, pues, si bien es cierto, pueden ser suscritos hasta antes de acreditarse en la casilla, lo cierto es que ello atiende a cuestiones administrativas del sistema y no a la obligación que tienen los entes políticos de contar con el consentimiento de las y los ciudadanos para ser nombrados como sus representantes y estar en aptitud de ser facultados con este carácter ante la autoridad administrativa electoral y frente a la ciudadanía en general.

Así, al preverse dentro de los requisitos de los nombramientos, el nombre y la firma a favor de quien expide el documento se deduce que la legalidad del instrumento se condiciona a la voluntad del que suscribe o de quién formula su consentimiento para ser acreditada con ese carácter.

Bajo esta lógica, en el presente caso, al no existir documento alguno que haga patente la voluntad de **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes** para ser registradas como representante de casilla del **PAN**, se confirma el indebido actuar del partido denunciado al nombrarlas sin su consentimiento.

Al respecto, resulta necesario citar algunas consideraciones sustentadas por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el SUP-RAP-123/2019, respecto al ejercicio del derecho constitucional y legal de los partidos políticos a nombrar a quienes lo representen en un distrito electoral.

“...el ejercicio de participación política que llevan a cabo los representantes de partidos ante la casilla se dirige a coadyuvar por el resguardo de los intereses del instituto político que los nombra, con el objetivo esencial de que la elección se lleve a cabo con estricto apego a los principios constitucionales y bases legales que cualquiera de los comicios debe revestir.

En esta tesitura, los representantes aludidos desde la ubicación de la casilla para las que fueron acreditados deben, entre otras obligaciones y facultades, presenciar la jornada electoral observando y vigilando el desarrollo de ésta en cada una de sus etapas, las actividades de los funcionarios del centro de votación, el manejo de la documentación electoral y el comportamiento tanto de los demás ciudadanos acreditados en ésta, como del resto de sufragantes.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Lo anterior cobra importancia en la medida en la cual, el ciudadano que actúa como representante, lleva a cabo todas esas actividades con la plena consciencia cívica de que su asistencia al evento comicial obedece a la coincidencia y compatibilidad ideológica que detenta el partido, o en su caso, con la inclinación a la propuesta política que representa; razón por la cual, el elemento esencial, absoluto y vinculante que se requiere para fungir con este carácter es la voluntad de apoyar y actuar en nombre de la fuerza política con la que se simpatiza electoralmente o se concuerda ideológicamente.

Por otro lado, desde el punto de vista normativo, se tiene que en el artículo 264 de la LGIPE, se observan los datos que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla deben contener, entre ellos, el número de distrito electoral, sección y casilla en que actuarán, clave de credencial para votar, lugar y fecha de expedición y firma del representante o del dirigente que haga el nombramiento.

Así mismo, el arábigo 259, numeral 3, del mismo ordenamiento, señala, en lo que interesa, que los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en ésta...

(...)

En ese sentido, se colige que en el sistema para el registro de representantes de partido político ante casilla, se prevé el mecanismo que sirve de autenticidad de la voluntad para aceptar el nombramiento, como lo es el formato que suscribe el representante que lo acredita como tal y a partir del cual, se registra ante la autoridad administrativa electoral.

Ahora bien, no escapa de la atención de este máximo órgano jurisdiccional que en el diverso precepto 259, numeral 3, de la LGIPE, se indica gramaticalmente que los representantes “podrán” firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; no obstante, esta consideración normativa debe interpretarse en relación a la temporalidad a la que se alude en el mismo precepto; es decir, de permitirse otorgar el consentimiento a través de la rúbrica hasta antes del inicio de la jornada comicial; y no como una potestad de firmar o no el nombramiento conducente por parte de los representante.”

Asimismo, y como se precisó previamente, de la revisión efectuada al Acta de Jornada Electoral y Acta de Escrutinio y Cómputo que obran en autos, se aprecia que **Rosa María Jiménez Hernández**, participó como tercer escrutador y, en el caso de **Gabriela Castorena Reyes**, no se localizó constancia alguna como representante ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral, es decir, tampoco se desprende que las ciudadanas en cuestión se presentaran ese día a representar los intereses del instituto político denunciado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Máxime que, éste no justificó, ni aportó elementos probatorios que permitieran a esta autoridad electoral suponer que la acreditación de **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes** como representantes ante mesa directiva de casilla, se llevó conforme a derecho, derivado de un consentimiento, libre y voluntario para fungir como representantes del **PAN** para el Proceso Electoral 2020-2021 o el Proceso Electoral Local 2020 proporcionando sus datos personales para dicha finalidad y que, por ende, ejerciera de forma debida el derecho de nombrar a quienes lo representen ante las mesas directivas de casilla.

Por lo que, en el caso, debe señalarse que el debido ejercicio del derecho de los partidos políticos de nombrar a quienes los representen ante mesa directiva de casilla o a sus representantes generales, permite el adecuado encausamiento, evitando así invasiones o trasgresiones en la vigencia de otros derechos; pues de forma contraria, atentaría contra la esencia misma del Derecho y de la Justicia.

En ese sentido, esta autoridad electoral considera que **existe un indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a quienes lo representen en un distrito electoral e, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción.

De los hechos que han quedado debidamente acreditados en la presente resolución, se desprende que el partido político denunciado transgredió el derecho de **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes**, a participar de manera libre e individual en los asuntos políticos del país, toda vez que al acreditarlas como sus representantes de casilla, sin que hubieren otorgado su consentimiento para ello, se les pudo asociar y vincular indebidamente con sus postulados e ideología al registrarlas para defender sus intereses en el marco de unos comicios electorales.

En efecto, como ya se precisó en el apartado relativo al marco normativo, la participación política libre e individual, implica tanto el derecho de asociación o de afiliación a un partido político, como el derecho a no ser vinculado o relacionado con éstos sin que exista un consentimiento expreso por parte de su titular, pues esa libertad de participar en los asuntos políticos del país trae consigo el derecho de la ciudadanía a no ser relacionado como simpatizante o militante para representar los intereses de un determinado partido político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

En el caso, la acreditación de las **dos personas denunciantes** como representantes del partido político denunciado ante mesa directiva de casilla, sin que se encuentre acreditado que otorgaran su consentimiento para que sus datos personales fueran utilizados para tales efectos, implica una transgresión constitucional, específicamente de los artículos 1, 6 y 35, en los que se reconoce la titularidad de los derechos humanos en beneficio de todas las personas, la libertad de asociarse individual y libremente, así como la protección a la vida privada y datos personales.

Por tanto, toda vez que el partido político denunciado utilizó el nombre y datos personales de estas **dos personas** para acreditarlas como representantes ante mesa directiva de casilla, éste violó principios constitucionales, pues como ya se razonó, constituye un derecho ciudadano el no ser vinculado o relacionado con un partido político y sus intereses o fines.

Lo anterior es así, en tanto que la acreditación como representante de un partido político ante algún órgano electoral, cualquiera que este sea, trae consigo, de forma implícita, la afirmación de que la persona comparte la ideología política de dicho partido político o al menos simpatiza con esta, lo que puede afectar su imagen, honra y reputación, pues la sola acreditación, en tanto hecho público, implica la representación de los intereses del partido político en cuestión, lo cual, como ya se ha razonado, de no existir la voluntad manifiesta, se traduce en una transgresión constitucional y a diversos instrumentos internacionales, los cuales han sido debidamente citados en el apartado correspondiente de esta resolución.

En consecuencia, toda vez que el **PAN** no acreditó que **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes** hubieran dado su consentimiento para ser acreditadas como su representante ante mesa directiva de casilla, transgredieron sus derechos de la ciudadanía a no ser vinculadas o relacionadas con algún partido político, lo que se traduce en una transgresión a lo establecido en los artículos 1, 6, primer párrafo, y 35, fracción III, de la *Constitución*, en relación con los diversos 23, párrafo 1, inciso a) y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP* al inobservar los límites impuestos en dichos preceptos constitucionales y legales y acreditarlo públicamente para representar sus intereses en el marco de un proceso electoral.

Esto último es relevante, porque, como se expuso, la acreditación como representante ante mesa directiva de casilla por parte de un partido político, en el caso del **PAN** implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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 denunciado para registrar como sus representantes a **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes**.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la acreditación como representantes ante mesa directiva de casilla por parte del **PAN** de **Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes**, sobre quienes se tiene por acreditada la infracción en el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente demostrado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de la sanción que se determinarán en el apartado correspondiente⁷⁴.

A similar conclusión arribó este *Consejo General* al emitir las resoluciones INE/CG353/2019 e INE/CG414/2019 de catorce de agosto y dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, al resolver los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con la clave UT/SCG/Q/ABGF/JD07/SON/131/2018 y UT/SCG/Q/HML/CG/69/2019, respectivamente. Las cuales fueron confirmadas por la *Sala Superior* al dictar sentencia el once de septiembre y nueve de octubre de dos mil diecinueve, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-123/2019⁷⁵ y SUP-RAP-140/2019,⁷⁶ respectivamente.

Asimismo, en la resolución INE/CG495/2020,⁷⁷ dictada por el *Consejo General* el veinte de octubre de dos mil veinte, al resolver el procedimiento sancionador ordinario con clave de expediente UT/SCG/Q/ARGF/JD03/SON/27/2020; y de igual manera, en la resolución INE/CG1667/2021⁷⁸ en la que resolvió el diverso UT/SCG/Q/MEGR/JD08/CDM/81/2021 del diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

⁷⁴ A similar conclusión arribó este *Consejo General* al emitir las resoluciones INE/CG353/2019 e INE/CG414/2019 de catorce de agosto y dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, al resolver los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con la clave UT/SCG/Q/ABGF/JD07/SON/131/2018 y UT/SCG/Q/HML/CG/69/2019, respectivamente. Las cuales fueron confirmadas por la *Sala Superior* al dictar sentencia el once de septiembre y nueve de octubre de dos mil diecinueve, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-123/2019⁷⁴ y SUP-RAP-140/2019,⁷⁴ respectivamente.

Asimismo, en la resolución INE/CG495/2020,⁷⁴ dictada por el *Consejo General* el veinte de octubre de dos mil veinte, al resolver el procedimiento sancionador ordinario con clave de expediente UT/SCG/Q/ARGF/JD03/SON/27/2020; y de igual manera, en la resolución INE/CG1667/2021⁷⁴ en la que resolvió el diverso UT/SCG/Q/MEGR/JD08/CDM/81/2021 del diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.

⁷⁵ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0123-2019.pdf

⁷⁶ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0140-2018.pdf

⁷⁷ Consultable en la página de internet: [CGex202010-07-rp-1-184.pdf \(ine.mx\)](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125801/CGor202111-17-rp-3-32.pdf)

⁷⁸ Consultable en la página de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125801/CGor202111-17-rp-3-32.pdf>

SEXTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN RESPECTO AL INDEBIDO EJERCICIO DE UN DERECHO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PAN.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad por parte del PAN, en los casos detallados en el considerando CUARTO, que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente, en atención a lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

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
PAN	La infracción se cometió por acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , de la <i>LGIFE</i> y la <i>LGPP</i> .	Vulneración al derecho ciudadano a una participación política libre e individual, así como el uso indebido de los datos personales de Rosa María Jiménez Hernández y Gabriela Castorena Reyes , derivado del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrarlas representantes ante mesas directivas de casilla sin su consentimiento.	Artículos 6, 16 y 35, fracción III, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la <i>LGIFE</i> , 23, párrafo 1, inciso a) y 25 incisos a) y u), de la <i>LGPP</i> .

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

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

En los artículos 1 y 35, fracción III de la *Constitución*, se establece la titularidad de los derechos humanos en beneficio de todas las personas y la libertad de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país, lo que conlleva, de forma implícita, el derecho a no ser asociado o vinculado para representar los intereses de un partido político.

En ese sentido, en los artículos 23, primer párrafo, inciso a) y 25, párrafo 1, inciso a) de la *LGPP* se prevé el derecho de los partidos políticos de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, así como de nombrar representantes ante los órganos del Instituto Nacional Electoral o de los Organismos Públicos Locales, así como la obligación de éstos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de las y los ciudadanos.

Asimismo, en los artículos 6 y 16 de la referida Carta Magna, se reconoce el derecho a la protección de datos personales, mientras que el artículo 29, de la *LGPP* prevé que los partidos políticos 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 éstos.

En el particular, se acreditó que *en PAN*, vulneró el derecho de participación política libre e individual de **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes**, al registrarlas como sus representantes ante Mesas Directivas de Casilla, con el objeto de que éstas defendieran sus intereses ante un órgano electoral, con lo cual, además hizo uso indebido de sus datos personales, todo ello derivado del ejercicio indebido de su derecho constitucional y legal de nombrar representantes ante mesa directiva de casilla.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de participación política libre e individual, así como de protección de datos personales de las y los ciudadanos mexicanos, los cuales son derechos humanos por los que se otorga a los individuos la decisión de ser o no vinculados con un partido político, ya sea por compartir o no

su ideología o simpatizar o no con ésta, así como el poder de controlar su información personal, decidir con quién se comparte y para qué se utiliza con terceros, así como el derecho a que ésta se trate de forma adecuada, para permitir el ejercicio de otros derechos y evitar daños a su titular; lo cual implica la obligación de los partidos políticos de hacer un debido ejercicio de su derecho constitucional y legal de nombrar a representantes ante mesas directivas de casilla, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de que quienes pretenden designar, efectivamente consintieron libremente ser acreditados.

C. Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el **PAN**, transgredió lo establecido en diversas disposiciones constitucionales y legales y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes**, esta situación **no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones** o de faltas administrativas, toda vez que, tanto la vulneración a su derecho ciudadano de participación política, así como el uso indebido de sus datos personales derivaron, en ambos casos del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal del **PAN** de nombrar a quienes lo representan ante mesas directivas de casilla, 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 **PAN** consistieron en el indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a:
 - **Rosa María Jiménez Hernández**, como representante suplente 1 de mesa directiva de casilla en la sección 1099, casilla Contigua 5, en Irapuato, Guanajuato, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021.

Que esta se encontró registrada en el Sistema de Registro de Representantes de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes-Registro Individual, para fungir como representante del **PAN** ante el Distrito 15, Sección 1099, casilla Contigua 5 en Irapuato, Guanajuato, de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

conformidad con lo indicado por el Vocal Secretario de la 15 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Guanajuato.

De igual forma, que participó como tercer escrutador en la Sección 1099, casilla Contigua 6 en Irapuato, Guanajuato, tan es así que en la copia certificada del *Acta de la Jornada Electoral* y de las *Actas de Escrutinio y Cómputo de la sección 1099, casilla Contigua 6*. (Elección Federal Diputado Federales 2020-2021).

- **Gabriela Castorena Reyes** como Representante Propietaria ante Mesa directiva de casilla en la sección 0663, casilla C6, en San Pedro, Coahuila, para el proceso Electoral Federal 2020-2021.

Sin embargo, no se localizó constancia alguna como representante ante mesa directiva de casilla durante la jornada electoral.

Haciendo uso indebido de sus datos personales y violando su derecho ciudadano a una participación política libre e individual.

b) Tiempo. La infracción cometida por *el PAN*, se realizó el nueve de octubre de dos mil veinte respecto de **Gabriela Castorena Reyes** y el veintiocho de mayo de dos mil veintiuno respecto de **Rosa María Jiménez Hernández**, fechas en que se registró el nombramiento de las denunciantes como representantes ante la mesa directiva de casilla señalada en el inciso que precede.

c) Lugar. Con base en la información proporcionada, se advierte que la falta se cometió en Coahuila y Guanajuato, respectivamente.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del **PAN**, en violación a lo previsto en los artículos 1, 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo, y 35, fracción III, de la *Constitución*; así como 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *LGIFE*; 23, inciso a) y 25 incisos a) y u) y 29 de la *LGPP*.

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

- *El PAN* 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

- **El PAN 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 las y los ciudadanos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la *LGPP*.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- El derecho ciudadano de participación política implica el derecho a no ser vinculado o relacionado con alguna fuerza política y, en ese sentido, a no ser registrado para defender sus intereses sin que obre consentimiento pleno e informado de los alcances de dicha representación.
- La acreditación de una ciudadana o ciudadano como representante ante Mesa Directiva de Casilla o como representante general, sin que se haya manifestado su consentimiento, afecta directamente la honra, reputación e imagen de la persona, en contravención de lo establecido en los artículos 1 y 35, fracción III, constitucionales, así como 11, párrafo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 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.
- El ejercicio del derecho humano a la protección a la información que se refiere a la vida privada y los datos personales que debe tener cualquier partido político, como lo es *el PAN*, conlleva un deber positivo a cargo de los institutos políticos, consistente en resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde consten datos de carácter personales, tanto de sus militantes, como de aquellas personas que no tengan relación con dicho partido político.
- 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.

- El uso indebido de datos personales sin el consentimiento de los titulares de éstos, realizado por un partido político, como *el PAN*, es una violación de orden constitucional y legal.

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

1) Tanto **Rosa María Jiménez Hernández** como **Gabriela Castorena Reyes**, aducen que en ningún momento manifestaron su consentimiento o autorización para que *el PAN*, lo acreditara como su representante ante Mesa Directiva de Casilla e hiciera uso de sus datos personales.

2) Quedó acreditado que *el PAN* transgredió su derecho ciudadano de participación política e hizo uso indebido de esos datos personales, al presentar ante la autoridad electoral, el acreditamiento de un ciudadano como su representante ante mesa directiva de casilla, sin contar con la autorización y consentimiento previo de éste para tal fin.

3) El partido político denunciado no demostró, ni probó que el ciudadano quejoso otorgara su autorización para que se hiciera uso de sus datos personales para acreditarlo como su representante ante Mesa Directiva de Casilla.

E. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PAN*, se cometió derivado del ejercicio indebido de su derecho constitucional y legal de nombrar a quienes los representan ante mesas directivas de casilla sin su consentimiento, lo cual derivó en la violación al derecho a no ser vinculados con dicho partido político, en relación con el derecho a una participación política libre e individual, así como un uso indebido de datos personales en perjuicio de **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes**.

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 partido político, este organismo electoral autónomo considera que **sí se actualiza**.

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**.⁷⁹

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.

⁷⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

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.

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto, se considera actualizado dicho supuesto, ya que por cuanto hace al **PAN**, se tiene registrada la resolución INE/CG552/2019 de once de diciembre de dos mil diecinueve, dentro del expediente UT/SCG/Q/JFLS/CG/80/2019, es decir, con anterioridad a la infracción que en este procedimiento se analizó.

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

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

- Se tiene por acreditada la transgresión al derecho ciudadano de participación política libre e individual, al haber vinculado al quejoso con el partido político denunciado sin que éste hubiera otorgado su consentimiento para ello.
- Se tiene por acreditada la utilización indebida de datos personales derivado del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de los partidos políticos de nombrar a quienes lo representan ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

- Se trató de una conducta dolosa, puesto que el **PAN**, en cualquier caso, tiene el deber positivo de no vincular a las y los ciudadanos que no hayan accedido explícitamente a ello, así como de resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde consten datos de carácter personales, tanto de sus militantes, como de aquellas personas que no tengan relación con dicho partido político, lo que, en el particular, constituyó una violación de orden constitucional y legal.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- Sí existe reincidencia por parte de *PAN*.

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

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, una vez ubicado en el extremo mínimo, se torna necesario apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

lugar de ejecución de los hechos, lo que puede constituir un punto de gravitación para transitar del punto inicial, hacia uno de mayor entidad.⁸⁰

El artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, como acontece en el caso particular, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la *Constitución* y de la *LGIFE*, con la cancelación de su registro como partido político.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción acreditada), así como la conducta realizada por el **PAN** se determina que debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

Para determinar el tipo de sanción a imponer, debe recordarse que la *LGIFE*, confiere a la autoridad electoral, cierta discrecionalidad para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que, a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie partidos políticos), realicen una falta similar.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIFE* no determina pormenorizada y casuísticamente, todas

⁸⁰ Véase la Tesis **XXVIII/2003**, del *Tribunal Electoral*, de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

Con base en lo anterior, este Consejo General estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al **PAN**, justifican la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la **LGIPE**, consistente en una **MULTA**, equivalente a **963 (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización** vigentes en **dos mil veinte y dos mil veintiuno, al tratarse de un caso en el que existe reincidencia, por cada una de las ciudadanas quejas**.

Lo anterior, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**⁸¹ emitida por el Tribunal Electoral, misma que a letra establece:

**“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE
CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS**

⁸¹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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

En ese sentido, se impone a **PAN** una **MULTA** de **963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigentes en dos mil veinte y dos mil veintiuno, por cada una de las ciudadanas quejasas**, como se muestra a continuación:

PAN					
No.	Ciudadanas	Fecha de nombramiento	Sanción en UMAs	Valor de la UMA	Sanción a imponer
1	Gabriela Castorena Reyes	09/10/2020	963	\$ 86.88	\$83,665.44
2	Rosa María Jiménez Hernández	28/05/2021	963	\$ 89.62	\$86,304.06
TOTAL					\$169,969.50

De lo anterior se obtiene que la sanción total a imponer es una multa equivalente a **963** (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, por cada una de las denunciadas, calculado al segundo decimal, equivalente a un total de **\$169,969.50** (ciento sesenta y nueve mil novecientos sesenta y tres pesos 50/100).

Lo anterior, tiene sustento en la Tesis de 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.**⁸²

⁸² Consultable en la <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD.DE.MEDIDA.DE.ACTUALIZACION.C3%93N> electrónica

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

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

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

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/1464/2024**, emitido por la **DEPPP**, se advierte que al PAN le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de abril de dos mil veinticuatro, la cantidad de \$102,095,111.26 (ciento dos millones noventa y cinco mil ciento once pesos 26/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

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

F. Impacto en las actividades del sujeto infractor

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁸³ 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 deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el *PAN*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

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

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **sobresee** el procedimiento sancionador ordinario, iniciado con motivo de la denuncia presentada por **María de Jesús López Martínez** por cuanto hace a la supuesta vulneración a su derecho político de asociación política, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO** de esta resolución.

SEGUNDO. Se **tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, incoado con motivo de la denuncia presentada por presunta indebida afiliación de **Carlos René Anaya Pérez**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 4, apartado A** de esta Resolución.

TERCERO. Se **tiene por acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **PAN**, derivado del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes**, como sus representantes ante Mesa Directiva de Casilla, sin su consentimiento, en términos del considerando **CUARTO, numeral 4, apartado B**, de esta resolución.

⁸³ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

En términos del Considerando **CUARTO apartado B**, de la presente resolución, derivado del indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a **Rosa María Jiménez Hernández** y **Gabriela Castorena Reyes** como su representante ante Mesa Directiva de Casilla, sin su consentimiento, se sanciona al **PAN**, con la multa siguiente:

No.	Denunciante	Multa impuesta
1	Rosa María Jiménez Hernández	963 (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigentes al momento de la comisión de la conducta, equivalente a: 86,304.06 (ochenta y seis mil trescientos cuatro pesos 06/100 M.N) [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético], [2021].
2	Gabriela Castorena Reyes	963 (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigentes al momento de la comisión de la conducta, equivalente a: \$83,665.44 (ochenta y tres mil seiscientos sesena y cinco pesos 44/100 M.N) [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético], [2020].

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

QUINTO. 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, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Notifíquese personalmente a las personas **denunciantes** materia del presente asunto y al **PAN**, mediante su respectivo representante ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.**

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MJLM/JD02/COL/52/2022

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**