

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

INE/CG2395/2024

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXP: UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021
PERSONAS DENUNCIANTES: CÉSAR
GERARDO CABRERA CASTRO Y OTROS
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/CGCC/JD33/MEX/39/2021, INICIADO CON MOTIVO DE NUEVE DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA PRESUNTA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN AGRAVIO DE IGUAL NÚMERO DE PERSONAS, QUIENES ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISOR/SUPERVISORA Y/O CAPACITADOR/CAPACITADORA ASISTENTE ELECTORAL EN EL MARCO DE DIVERSOS PROCESOS ELECTORAL LOCALES 2020-2021, Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 13 de diciembre de dos mil veinticuatro.

G L O S A R I O

COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Manual	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
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva.

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

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

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

TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado. En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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]

R E S U L T A N D O

1. Denuncias. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron nueve escritos de queja signados por igual número de personas quienes, en esencia, alegaron la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, atribuida al **PAN** y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin.

No.	Persona denunciante	Fecha de presentación
1	César Gerardo Cabrera Castro	09/12/2020 ¹
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila	14/12/2020 ²
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez	16/12/2020 ³
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra	08/12/2020 ⁴
5	Juan Antonio Rodríguez García	09/12/2020 ⁵
6	Juan Carlos Ruíz Romero	17/12/2020 ⁶
7	Montserrat Santel Malaca	17/12/2020 ⁷
8	Rubén Urich Acuña Loredó	08/12/2020 ⁸
9	José Ricardo Sarabia Espinoza	08/12/2020 ⁹

2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias de investigación y solicitud de baja del padrón de militantes.¹⁰ Mediante proveído de veinticinco de enero de dos mil veintiuno, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas como un solo **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021**.

¹ Visible a páginas 01 a 06 del expediente.

² Visible a páginas 07 a 14 del expediente.

³ Visible a páginas 15 a 21 del expediente.

⁴ Visible a páginas 22 a 29 del expediente.

⁵ Visible a páginas 30 a 36 del expediente.

⁶ Visible a páginas 37 a 43 del expediente.

⁷ Visible a páginas 44 a 48 del expediente.

⁸ Visible a páginas 49 a 54 del expediente.

⁹ Visible a páginas 55 a 62 del expediente.

¹⁰ Visible a páginas 63 a 73 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Se admitió a trámite el procedimiento señalado y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminará la etapa de investigación.

Por otro lado, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió al *PAN* y a la *DEPPP*, a efecto de que proporcionaran información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas; así como de 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 solicitó al *PAN* diera de baja a las personas denunciadas de su padrón de afiliados, 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.

Tal diligencia se llevó a cabo como se muestra a continuación:

Sujeto requerido	Oficio	Respuesta
<i>DEPPP</i>	28/01/2021 Correo electrónico ¹¹	08/02/2021 Correo electrónico ¹²
<i>PAN</i>	28/01/2021 Oficio INE-UT/00570/2020 ¹³	RPAN-0038/2021 ¹⁴ , RPAN-0043/2021 ¹⁵ .

3. Pronunciamiento respecto a la solicitud de devolución de documentales formulada por el *PAN*, certificación de cancelación de registros y vistas.¹⁶

Mediante acuerdo de treinta de marzo de dos mil veintiuno, se determinó que la devolución de los documentos originales aportados por el *PAN* para acreditar la afiliación voluntaria de las personas denunciadas se realizaría una vez que fuera resuelto el asunto que nos ocupa. Lo anterior, en razón que el representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del INE, solicitó la devolución de los referidos documentos a efecto de que los mismos fuesen reintegrados a su Registro Nacional de Militantes.

¹¹Visible a página 80 del expediente.

¹²Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹³Visible a páginas 81 a 85 del expediente.

¹⁴Visible a páginas 88 a 93 y anexos de 94 a 244 del expediente.

¹⁵Visible a páginas 257 a 267 del expediente.

¹⁶Visible a páginas 313 a 321 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

También se ordenó dar **vista a Juan Antonio Rodríguez García, a efecto de que ratificara el escrito de desistimiento** presentado, o bien, manifestara lo que su interés conviniera, **apercibido que, en caso de no dar contestación en el plazo otorgado para ello, se le tendría por ratificado su escrito.**

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el *Manual*,¹⁷ en el mismo acuerdo se ordenó dar vista a las partes quejas, con copia simple de los **“Formatos de actualización de militantes dos mil diecisiete”** aportados por el PAN, para acreditar la libre voluntad de las personas quejas de pertenecer a ese ente político, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto de éstos.

Dicho proveído fue notificado y desahogado como se muestra a continuación:

No.	Persona	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
1	César Gerardo Cabrera Castro	INE-JDE33-MEX/VE/VS/100/2021 ¹⁸ 01 de abril de 2021	Sin respuesta
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila	INE/JDE-02/VS/297/2021 ¹⁹ 06 de abril de 2021	Sin respuesta
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez	INE/JDE08/VS/0265/2021 ²⁰ 03 de mayo de 2021	Sin respuesta
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra	INE/MICH/JDE04-VS/150/2021 ²¹ 06 de abril de 2021	Sin respuesta
5	Juan Antonio Rodríguez García	INE/MICH/JDE05/VS/128/2021 ²² 05 de abril de 2021	Escrito ²³ 05 abril 2021 Ratifica desistimiento
6	Juan Carlos Ruíz Romero	INE/JDE/VS/2194/2021 ²⁴ 12 de abril de 2021 Notificación por estrados	Sin respuesta
7	Montserrat Santel Malaca	INE/JDE/VS/2195/2021 ²⁵ 13 de abril de 2021	Sin respuesta

¹⁷ A la letra dispone lo siguiente: *En caso de que las diligencias de investigación se desprendan que el partido político correspondiente aportó documentos que acrediten la afiliación, la UTCE avisará a la o el aspirante afectado para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga en un plazo de 3 días.*

¹⁸ Visible a páginas 380 a 383 del expediente.

¹⁹ Visible a páginas 368 a 370 del expediente.

²⁰ Visible a páginas 350 a 351 y 401 a 403 del expediente.

²¹ Visible a páginas 372 a 378 del expediente.

²² Visible a páginas 360 a 363 del expediente.

²³ Visible a página 365 del expediente.

²⁴ Visible a páginas 393 a 396 del expediente.

²⁵ Visible a páginas 390 a 392 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

No.	Persona	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
8	Rubén Ulrich Acuña Loredó	INE/SLP/06JDE/VS/299/2021 ²⁶ 21 de junio de 2021	Sin respuesta
9	José Ricardo Sarabia Espinoza	INE/JDO6SIN/VS/0564/2021 ²⁷ 09 de abril de 2021	Sin respuesta

Por último, se ordenó verificar si los registros de las personas denunciantes habían sido cancelados del padrón de afiliados del PAN alojado en su sitio oficial de Internet, resultado que quedó asentado en la respectiva acta circunstanciada.²⁸

4. Omisión de desahogar vista, ratificación de desistimiento, notificación a la DECEYEC y así como a las Vocalías de los órganos desconcentrados del INE.

²⁹ El veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, se tuvo por precluido el derecho de las personas denunciantes para desahogar la vista ordenada mediante acuerdo de treinta de marzo de dos mil veinticuatro. Asimismo, se tuvo a **Juan Antonio Rodríguez García**, ratificando el desistimiento presentado.

En el citado proveído, se ordenó notificar a la Titular de la DECEYEC, así como a las personas titulares de las Vocalías Ejecutivas y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Distritales Ejecutivas 33 en el Estado de México; 02 y 08 en Guerrero; 04 y 05 en Michoacán; 11 en Puebla; 06 en San Luis Potosí, y 06 en Sinaloa, con las respuestas emitidas por el PAN y lo informado por la DEPPP, para los efectos legales a que hubiere lugar, lo cual, se llevó a cabo conforme a lo siguiente:

Sujeto	Oficio-Fecha de notificación
DECEYEC	INE-UT/09164/2021 ³⁰ 27 de septiembre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 33 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de México.	INE-UT/09165/2021 ³¹ 01 de octubre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 33 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de México.	INE-UT/09166/2021 ³² 01 de octubre de 2021

²⁶ Visible a páginas 408 a 417 del expediente.

²⁷ Visible a páginas 384 a 388 del expediente.

²⁸ Visible a páginas 322 a 336 del expediente.

²⁹ Visible a páginas 428 a 435 del expediente.

³⁰ Visible a página 454 del expediente.

³¹ Visible a página 468 del expediente.

³² Visible a página 469 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Sujeto	Oficio-Fecha de notificación
Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guerrero.	INE-UT/09167/2021 ³³ 29 de septiembre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guerrero.	INE-UT/09168/2021 ³⁴ 29 de septiembre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guerrero	INE-UT/09169/2021 ³⁵ 18 de octubre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Guerrero.	INE-UT/09170/2021 ³⁶ 18 de octubre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Michoacán.	INE-UT/09171/2021 ³⁷ 29 de septiembre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Michoacán.	INE-UT/09172/2021 ³⁸ 29 de septiembre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 05 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Michoacán.	INE-UT/09173/2021 ³⁹ 28 de septiembre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 05 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Michoacán.	INE-UT/09174/2021 ⁴⁰ 28 de septiembre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Puebla.	INE-UT/09175/2021 ⁴¹ 15 de octubre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Puebla.	INE-UT/09176/2021 ⁴² 15 de octubre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en San Luis Potosí.	INE-UT/09177/2021 ⁴³ 27 de septiembre de 2021
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en San Luis Potosí.	INE-UT/09178/2021 ⁴⁴ 28 de septiembre de 2021
Vocal Ejecutivo de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sinaloa.	INE-UT/09179/2021 ⁴⁵ 29 de septiembre de 2021

³³ Visible a página 484 del expediente.

³⁴ Visible a página 485 del expediente.

³⁵ Visible a página 482 del expediente.

³⁶ Visible a página 483 del expediente.

³⁷ Visible a página 473 del expediente.

³⁸ Visible a página 477 del expediente.

³⁹ Visible a página 457 del expediente.

⁴⁰ Visible a página 456 del expediente.

⁴¹ Visible a página 471 del expediente.

⁴² Visible a página 470 del expediente.

⁴³ Visible a página 462 del expediente.

⁴⁴ Visible a página 463 del expediente.

⁴⁵ Visible a página 465 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Sujeto	Oficio-Fecha de notificación
Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sinaloa.	INE-UT/09180/2021 ⁴⁶ 29 de septiembre de 2021

5. Suspensión y reactivación de plazos. Durante la sustanciación del presente asunto, se dictaron diversos proveídos en los que, con motivo de las vacaciones otorgadas al personal del Instituto Nacional Electoral, se ordenó la suspensión de la tramitación del procedimiento que nos ocupa y no considerar dichos periodos en el cómputo de los plazos para los efectos legales correspondientes.

De igual forma, una vez concluidos los periodos vacacionales, se ordenó la continuación del procedimiento sancionador ordinario citado al rubro, conforme se muestra a continuación:

Suspensión de plazos	Periodo vacacional	Reactivación de plazos
03 de septiembre de 2021 ⁴⁷	Del 06 al 20 de septiembre de 2021	21/septiembre/2021. ⁴⁸
16 de diciembre de 2021 ⁴⁹	Del 20 al 31 de diciembre de 2021	03/enero/2022. ⁵⁰
21 de julio de 2022 ⁵¹	Del 25 de julio al 05 de agosto de 2022	10/agosto/2022. ⁵²
16 de diciembre de 2022	Del 19 de diciembre al 30 de diciembre de 2022	05 de enero de 2023 ⁵³
28 de julio de 2023 ⁵⁴	Del 31 de julio al 11 de agosto de 2023	14 de agosto de 2023 ⁵⁵

6. Emplazamiento.⁵⁶ El veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, la *UTCE* ordenó el emplazamiento al *PAN* como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputó con relación a la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad

⁴⁶ Visible a página 466 del expediente.

⁴⁷ Visible a páginas 418 a 420 del expediente.

⁴⁸ Visible a páginas 423 a 425 del expediente.

⁴⁹ Visible a páginas 486 a 488 del expediente.

⁵⁰ Visible a páginas 490 a 491 del expediente.

⁵¹ Visible a páginas 495 a 497 del expediente.

⁵² Visible a páginas 500 a 502 del expediente.

⁵³ Visible a páginas 505 a 507 del expediente.

⁵⁴ Visible a páginas 510 a 513 del expediente.

⁵⁵ Visible a páginas 516 a 519 del expediente.

⁵⁶ Visible a páginas 522 a 531 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

positiva —indebida afiliación—, en agravio de las personas denunciantes y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los términos siguientes:

Sujeto - Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
PAN INE-UT/18751/2024 ⁵⁷	Citatorio: 15 de octubre de 2024 ⁵⁸ Cédula: 16 de octubre de 2024 ⁵⁹ Plazo: Del 17 al 23 de octubre de 2024	RPAN2-01276/2024 ⁶⁰ 21 de octubre de 2024

7. Alegatos.⁶¹ El veinticuatro de octubre de dos mil veinticuatro, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Acuerdo que fue diligenciado conforme a lo siguiente:

No.	Persona	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
1	César Gerardo Cabrera Castro	INE-JDE33- MEX/VE/VS/490/2024 ⁶² 28 de octubre de 2024	Sin respuesta
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila	INE/GRO/JDE-01/VS/1106/2024 ⁶³ 29 de octubre de 2024	Sin respuesta
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez	INE/08JDE/VS/0984/2024 ⁶⁴ 21 de noviembre de 2024	Sin respuesta
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra	INE/MICH/JDE04-VS/603/2024 ⁶⁵ 31 de octubre de 2024	Sin respuesta

⁵⁷ Visible a página 533 del expediente.

⁵⁸ Visible a página 534 a 535 del expediente.

⁵⁹ Visible a página 536 del expediente.

⁶⁰ Visible a páginas 539 a 543 del expediente.

⁶¹ Visible a páginas 546 a 549 del expediente.

⁶² Visible a páginas 567 a 583 del expediente.

⁶³ Visible a páginas 584 a 586 del expediente.

⁶⁴ Visible a páginas 625 a 628 del expediente.

⁶⁵ Visible a páginas 614 a 624 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

No.	Persona	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
5	Juan Carlos Ruíz Romero	INE/JDE/VS/2530/2024 ⁶⁶ 29 de octubre de 2024	Sin respuesta
6	Montserrat Santel Malaca	INE/JDE/VS/2531/2024 ⁶⁷ 29 de octubre de 2024	Sin respuesta
7	Rubén Urich Acuña Loredo	INE/SLP/06JDE/VS/291/2024 ⁶⁸ 31 de octubre de 2024	Sin respuesta
8	José Ricardo Sarabia Espinoza	INE/JDO6SIN/VS/2230/2024 ⁶⁹ 11 de noviembre de 2024	Sin respuesta

Partido político denunciado	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
PAN	INE-UT/19164/2024 ⁷⁰ 29/10/2024	RPAN2-01271/2024⁷¹ 28 de octubre de 2024

8. Verificación final de no reafiliación. Del resultado de la búsqueda de afiliación de las personas quejas, emitido por el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, se obtuvo que éstas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PAN*, sin advertir alguna nueva afiliación.

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

10. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. En la Sexta Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada de manera virtual el veintidós de noviembre de dos mil veinticuatro, la *Comisión de Quejas*, analizó y aprobó el presente proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes, para su correspondiente discusión en el *Consejo General*; y

⁶⁶ Visible a páginas 594 a 598 del expediente.

⁶⁷ Visible a páginas 599 a 603 del expediente.

⁶⁸ Visible a páginas 608 a 612 del expediente.

⁶⁹ Visible a páginas 588 a 592 del expediente.

⁷⁰ Visible a páginas 554 a 558 del expediente.

⁷¹ Visible a páginas 559 a 563 del expediente.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión de Quejas*, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libre de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PAN*, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PAN*, derivado, esencialmente, de la vulneración por parte del citado instituto político, del derecho de libertad de afiliación política, en sus vertientes positiva como negativa, según se verá más adelante, de las personas denunciadas antes referidas, así como el presunto uso de sus datos personales, para tal fin.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁷² en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos.

⁷² 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

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, 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.⁷³

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.*

⁷³ Criterio sostenido, entre otros, en el SUP-RAP-472/2021, de 14 de diciembre de 2021.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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, 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***

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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.*

...

*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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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 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 denuncias 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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*.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

- 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;
 - 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.

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.⁷⁴

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 llevan 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.

⁷⁴ Criterio sostenido en el **SUP-JE-1055/2023** de veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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.

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 exitosamente⁷⁵.

(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

⁷⁵ SUP-RAP-195/2023, SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1060/2023, SUP-JE-1101/2023 y SUP-JE-1126/2023.

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.

TERCERO. SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO.

El artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, en relación con el diverso 46, párrafo 2, del *Reglamento de Quejas*, establecen que las causales de improcedencia que produzcan el sobreseimiento de una queja o denuncia deberán ser examinadas de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público.

Al respecto, dicha figura en términos del párrafo 2, inciso a), del numeral citado anteriormente, se actualiza cuando habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de improcedencia.

Esto es, se da como efecto inmediato, al actualizarse una causal de improcedencia antes de que se dicte resolución o sentencia, pero una vez admitida la queja o denuncia.

En el caso de **Juan Antonio Rodríguez García**, se configura la causal de sobreseimiento por desistimiento, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE* y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas* que, en lo que interesa, establecen:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 466.

...

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

...

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del Proyecto de Resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

“Artículo 46.

...

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

...

III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que, a juicio de la Unidad Técnica, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

[Énfasis añadido]

De los artículos transcritos, se advierte que para hacer efectivo los escritos de desistimiento, y con ello, se proceda al sobreseimiento de la denuncia, se deben dar los supuestos siguientes:

- Que, por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves.
- Que no se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Ahora bien, para dar por concluida la instancia, no basta con la simple expresión de quien instó la actividad del órgano sancionador, respecto a su deseo de no proseguir con la tramitación del procedimiento respectivo, puesto que la propia normativa electoral dispone que para la procedencia del desistimiento, es necesario que la autoridad competente valore, en el particular, si los hechos materia de la denuncia revisten gravedad, o bien, si con su realización, pudieran verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En ese sentido, se estima que, para estar en posibilidad de acordar favorablemente el desistimiento solicitado, se debe tomar en cuenta el criterio sostenido por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP 100/2008, el veinticinco de junio de dos mil ocho, en el que se hizo evidente lo siguiente:

“De ahí que este Tribunal considere, que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, los que han de prevalecer bajo cualquier otro interés, pues de lo contrario el sobreseimiento sería improcedente.

En este orden de ideas, la autoridad, en atención a las circunstancias particulares del caso, habrá de considerar si el desistimiento del denunciante es apto para dictar el sobreseimiento en una queja o denuncia, a través de una determinación motivada.”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

En el caso, se actualiza la causal de **sobreseimiento por desistimiento**, conforme a lo siguiente:

Obra en autos la manifestación por medio de la cual **Juan Antonio Rodríguez García se desistió de la acción ejercitada que dio pauta para la instauración del presente procedimiento administrativo sancionador**, siendo que los hechos denunciados no revisten gravedad, ni tampoco con su comisión pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En efecto, de las actuaciones que obran en el expediente, se advierte que el ciudadano en comento presentó escrito por el que hizo de conocimiento de esta autoridad electoral nacional, su intención de desistirse de la queja que inicialmente interpuso en contra del *PAN*, así como la ratificación de este, tal y como como se aprecia a continuación:

...
Actuando dentro del expediente UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021 es mi deseo desistirme ante la queja presentada por afiliación indebida del Partido Acción Nacional por que me parece pertinente continuar afiliado en el mencionado partido político para de tal forma favorecer a mis intereses.
...

Atento a lo anterior, el treinta de marzo de dos mil veintiuno⁷⁶, se acordó dar vista a **Juan Antonio Rodríguez García**, con el objeto de que ratificara el contenido del escrito de referencia o, en su caso, realizara las manifestaciones que a su interés conviniera, apercibido de que, en caso, de no dar contestación, dicha omisión se tendría como efecto la no consecución del procedimiento, mismo que fue diligenciado como se aprecia a continuación:

Sujeto	Desistimiento	Oficio/Notificación	Ratificación
Juan Antonio Rodríguez García	28/01/2021 ⁷⁷	INE/MICH/JDEO5/VS/128/2021 ⁷⁸ 05 de abril de 2021	05/04/2021 ⁷⁹

Expuesto lo anterior, es importante subrayar que para que el desistimiento de la acción surta plenos efectos jurídicos, es necesario contar con el acto de ratificación correspondiente, sirviendo de apoyo a tal afirmación los criterios emitidos por la

⁷⁶ Visible a páginas 313 a 321 del expediente.

⁷⁷ Visible a página 288 del expediente.

⁷⁸ Visible a páginas 360 a 363 del expediente.

⁷⁹ Visible a página 365 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las Tesis de Jurisprudencia rubros y contenidos siguientes:

“DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN DE AMPARO. SUS CONSECUENCIAS. El desistimiento de la acción de amparo consiste en la declaración de voluntad del quejoso de no proseguir con el juicio, el cual, debidamente ratificado, conlleva emitir una resolución con la que finaliza la instancia de amparo, independientemente de la etapa en que se encuentre (desde el inicio del juicio hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia que se dicte) y sin necesidad de examinar los conceptos de violación o, en su caso, los agravios.”⁸⁰

“DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SURTA EFECTOS ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN, AUN CUANDO LA LEY QUE LO REGULA NO LA PREVEA. Conforme a las razones que informan el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 119/2006, el desistimiento del juicio contencioso administrativo precisa ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que surta sus efectos, aunque esa condición no esté prevista en la ley que lo regula, habida cuenta que ello es acorde con el deber impuesto a los órganos jurisdiccionales de garantizar y proteger el derecho a una adecuada defensa, pues atento a la trascendencia de los efectos que produce el desistimiento, su ratificación se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener como fin corroborar que es voluntad del actor abdicar en su pretensión para evitar los perjuicios que pueda ocasionarle la resolución correspondiente, ya que, una vez aceptado, genera la conclusión del juicio y, en consecuencia, la posibilidad de que la autoridad demandada pueda ejecutar el acto o la resolución materia de impugnación.”⁸¹

Conforme a lo anterior, se tiene por ratificado el desistimiento presentado por **Juan Antonio Rodríguez García**, respecto a los hechos denunciados en su escrito inicial.

Lo anterior, porque 1) El derecho a la libertad de afiliación, es un derecho personalísimo, al ser decisión de las y los ciudadanos el afiliarse o no a determinada fuerza política, conforme lo prevé tanto la *Constitución* como la normativa de la materia; 2) Los hechos denunciados no revisten gravedad ni tampoco con su realización pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial, y; 3) Que la propia denunciante, manifiesta su deseo de desistirse de la acción instaurada en contra del *PAN*.

⁸⁰ Época: Décima Época, Registro: 2012059, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 32, Julio de 2016, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 82/2016 (10a.), Página: 462.

⁸¹ Época: Décima Época, Registro: 2019243, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 4/2019 (10a.), Página: 1016.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Por tanto, atendiendo a que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del procedimiento administrativo con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite, esta autoridad nacional estima procedente **sobreseer** el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIFE*, y 46, párrafo 3, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, por lo que hace a los hechos denunciados por **Juan Antonio Rodríguez García**.

Al respecto, cabe señalar que no pasa desapercibido para esta autoridad que, consta en autos del expediente en que se actúa que, el *PAN* canceló el registro de tal persona de su padrón de militantes, en cumplimiento a lo ordenado por esta autoridad con motivo de la queja presentada por el ciudadano en cuestión. Motivo por el cual, se dejan a salvo los derechos de Juan Antonio Rodríguez García, para que, de prevalecer su voluntad de formar parte de ese partido político, realice las acciones conducentes para tales efectos.

CUARTO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar que, por cuanto hace a los casos que se describen a continuación, las presuntas faltas (vulneración al derecho de libre afiliación) se cometieron durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de estas personas al *PAN* se realizó en fechas en las cuales se encontraba vigente dicho cuerpo normativo.

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación (Proporcionada por la DEPPP)
1	César Gerardo Cabrera Castro	20/03/2014
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila,	13/09/2012
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez	25/12/2013
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra	03/06/2002
5	Juan Carlos Ruíz Romero	11/03/2014
6	Montserrat Santel Malaca	01/08/2012
7	Rubén Urich Acuña Loredo	28/09/2007

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,⁸² es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, sin perjuicio que las faltas pudieran haber sido advertidas por las

⁸² El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

personas quejasas y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIFE*.

Para el caso restante, la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto será la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas*; lo anterior, toda vez que el registro de afiliación de esta persona ocurrió una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal.

Persona denunciante	Fecha de afiliación
José Ricardo Sarabia Espinoza	17/12/2014

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

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

1. Materia del procedimiento

En el presente asunto se debe determinar si el *PAN* vulneró el derecho de libre afiliación de **César Gerardo Cabrera Castro, Jesús Iván Gonzaga Ávila, Alma Delia Lucio Gutiérrez, Oscar Jonatan Caballero Ibarra, Juan Carlos Ruíz Romero, Monserrat Santel Malaca, Rubén Urich Acuña Loredo y José Ricardo Sarabia Espinoza**, en la modalidad positiva —indebida afiliación— en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), 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 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

2. Defensas

Al momento de dar respuesta al emplazamiento y en vía de alegatos, el *PAN* hizo valer las defensas siguientes:

- 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 ese ente político en el que se garantiza la personalidad y

la presencialidad de la ciudadanía al momento de realizar su trámite de *Refrendo y/o Afiliación*.

De los argumentos vertidos por el partido político en defensa de sus intereses, tanto al momento de contestar el emplazamiento, como al de rendir alegatos, se advierte que tienen que ver con el fondo de la controversia, razón por la cual, esta autoridad analizará integralmente los planteamientos expuestos por el denunciado, a la luz de las pruebas que obran en el expediente.

3. Marco Normativo

A) Constitución, leyes y acuerdos

El derecho de asociación en materia político-electoral, que la *Sala Superior* ha considerado se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.⁸³

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 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, la ciudadanía mexicana tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, 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*.⁸⁴

⁸³ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸⁴ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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**.⁸⁵ ha establecido, el contenido y alcances del Derecho de afiliación, entre los que, en esencia ha señalado que, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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 sentencias⁸⁶ sostuvo que correspondía a los partidos políticos el probar que una persona expresó su voluntad de afiliarse, a través de la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento que contenía la expresión manifiesta de pertenecer a un partido político; criterio que, a la postre, dio origen a la tesis de jurisprudencia **3/2019**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**.

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

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”.⁸⁷

⁸⁵ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>.

⁸⁶ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018.

⁸⁷ Emitidos el treinta de marzo de dos mil dieciséis. Consultables en: https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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

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

Posteriormente el *INE* emitió el acuerdo INE/CG33/2019, en el que, de manera excepcional, permitió que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, implementándose el *“procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados a los Partidos Políticos Nacionales”*, a través del cual los partidos políticos estaban obligados a revisar y depurar su padrón de militantes, al verificar que contaran con las cédulas de afiliación o, en su caso, debían darlos de baja del registro.⁸⁸

Sobre esto último, debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019, **el plazo para llevar al cabo las actividades del procedimiento de revisión, actualización y sistematización** de los padrones de militantes de los partidos políticos nacionales, **sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.**

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

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
AVISO DE ACTUALIZACIÓN	Publicitar actualización de padrones	PPN	01/02/2019	31/01/2020
	Publicar leyenda "EN REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN"	INE	01/02/2019	31/01/2020
	Informe conclusión de etapa	INE	01/02/2020	28/02/2020
REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN	Baja definitiva de las personas que interpusieron queja por indebida afiliación previo a la aprobación del Acuerdo	PPN	01/02/2019	31/03/2019

⁸⁸ Aprobado en la sesión de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
	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

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.⁸⁹
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

⁸⁹ Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, del acuerdo INE/CG33/2019.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

indubitablemente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.⁹⁰

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.⁹¹

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

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

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

- 5. Registros posteriores 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

⁹⁰ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, inciso **b)**, del acuerdo INE/CG33/2019.

⁹¹ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 3**, del acuerdo INE/CG33/2019.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

trata de **registros nuevos**⁹² que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.⁹³

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



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

B) Normativa interna del PAN

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados y agremiadas, deviene

⁹² 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. (...)*

⁹³ Considerando 12, numeral 3, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019: **De obtener la manifestación de voluntad de la persona ciudadana en el sentido de que sí estaba afiliada al partido político y ésta se manifieste por escrito o a través de la aplicación móvil, entonces deberá proceder la ratificación de la militancia con la fecha de afiliación asentada en el padrón —verificado por el Instituto en 2017— y actualizado de forma permanente por los partidos políticos— publicado en la página del INE con corte a la fecha de aprobación de este Acuerdo.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

de las propias disposiciones constitucionales y legales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo.

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona 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:⁹⁴

Estatuto del PAN

Artículo 8

1. Son militantes del Partido Acción Nacional, 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 Partido Acción Nacional, y sean aceptados con tal carácter.

...

Artículo 9

1. El procedimiento de afiliación se registrará 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**
- ...

⁹⁴ Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/pan>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021**

Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional⁹⁵

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 Partido Acción Nacional, 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 Partido Acción Nacional;*

...

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.*

...

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*

⁹⁵ Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/pan>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021**

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 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:*

...

***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 la ciudadanía mexicana para decidir **libre e individualmente** si desea formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la o 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 tener la ciudadanía mexicana y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

- 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.

5. Hechos acreditados

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

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

César Gerardo Cabrera Castro		
Escrito de queja ⁹⁶ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ⁹⁷	Manifestaciones del partido político ⁹⁸
09/12/2020	Afiliado 20/03/2014 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 20/03/2014) y de actualización y refrendo (30/06/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</p>

⁹⁶ Visible a páginas 01 a 06 del expediente.

⁹⁷ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

⁹⁸ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Conclusiones

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció registrado como militante del PAN, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el **original** del formato de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, en términos del *Manual*), se debe concluir que **la afiliación del ciudadano se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.**

Jesús Iván Gonzaga Ávila		
Escrito de queja ⁹⁹ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁰	Manifestaciones del partido político ¹⁰¹
14/12/2020	Afiliado 13/09/2012 Registro cancelado 02/02/2021	<p>Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 13/09/2012) y de actualización y refrendo (26/03/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</p>
Conclusiones		
<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 PAN, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, 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>		

⁹⁹ Visible a páginas 07 a 14 del expediente.

¹⁰⁰ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹⁰¹ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Alma Delia Lucio Gutiérrez		
Escrito de queja ¹⁰² (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰³	Manifestaciones del partido político ¹⁰⁴
16/12/2020	Afiliada 25/12/2013 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliada</p> <p>Informó que la ciudadana sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 25/12/2013) y de actualización y refrendo (25/07/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</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 la denunciante apareció registrado como militante del PAN, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, en términos del <i>Manual</i>), se debe concluir que la afiliación de la ciudadana se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</p>		

¹⁰² Visible a páginas 15 a 21 del expediente.

¹⁰³ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹⁰⁴ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Oscar Jonatan Caballero Ibarra		
Escrito de queja ¹⁰⁵ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁶	Manifestaciones del partido político ¹⁰⁷
08/12/2020	Afiliado 03/06/2002 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 03/06/2002) y de actualización y refrendo (09/03/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</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 PAN, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, 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>		

¹⁰⁵ Visible a páginas 22 a 29 del expediente.

¹⁰⁶ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹⁰⁷ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Juan Carlos Ruíz Romero		
Escrito de queja ¹⁰⁸ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁹	Manifestaciones del partido político ¹¹⁰
17/12/2020	Afiliado 11/03/2014 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 11/03/2014) y de actualización y refrendo (18/07/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del <i>PAN</i>, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>) y copia de la credencial para votar con fotografía.</p>
Conclusiones		
<p>Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Juan Carlos Ruíz Romero, fue registrado como militante del <i>PAN</i>, en atención a lo informado por la <i>DEPPP</i> y el denunciado. 2. La afiliación mencionada tuvo lugar el 11/03/2014 y presuntamente realizó su actualización el 18/07/2017. 3. El <i>PAN</i> no aportó el original de la cédula de afiliación, argumentando que la misma había sido destruida. 4. Para acreditar la afiliación, el partido denunciado únicamente proporcionó constancia original de actualización de datos de 18/07/2017, de la persona quejosa, la cual contiene fecha del trámite, apellidos paterno materno, nombre y firma del interesado, así como el municipio y estado en donde presuntamente se realizó el trámite. 		
<p>En el caso concreto, siguiendo el criterio establecido por la <i>Sala Superior</i> al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-392/2018, así como de los acuerdos establecidos por el partido denunciado, se considera que la cédula de refrendo y la copia de su credencial para votar, no son suficientes para acreditar la voluntad de Juan Carlos Ruíz Romero de ser su afiliado.</p> <p>Lo anterior porque de conformidad con la propia legislación interna del <i>PAN</i>, durante el procedimiento de actualización se generan diversos elementos con los que se busca corroborar la voluntad de la persona de ser afiliada a dicho instituto político como lo son, fotografía y huella dactilar, documentos que no fueron aportados al presente procedimiento sancionador.</p>		

¹⁰⁸ Visible a páginas 37 a 43 del expediente.

¹⁰⁹ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹¹⁰ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Monserrat Santel Malaca		
Escrito de queja ¹¹¹ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹¹²	Manifestaciones del partido político ¹¹³
17/12/2020	<p>Afiliada 01/08/2012</p> <p>Registro cancelado 02/02/2021</p>	<p style="text-align: center;">Fue afiliada</p> <p>Informó que la ciudadana sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 01/08/2012) y de actualización y refrendo (12/06/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del <i>PAN</i>, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</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 la denunciante apareció registrado como militante del <i>PAN</i>, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato original de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, en términos del <i>Manual</i>), se debe concluir que la afiliación de la ciudadana se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</p>		

¹¹¹ Visible a páginas 44 a 48 del expediente.

¹¹² Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹¹³ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Rubén Urich Acuña Loredo		
Escrito de queja ¹¹⁴ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹¹⁵	Manifestaciones del partido político ¹¹⁶
08/12/2020	Afiliado 28/09/2007 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporcionó fecha de afiliación (inicio de militancia 28/09/2007) y de actualización y refrendo (27/03/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas.</p> <p>Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.</p>
Conclusiones		
<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 PAN, que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato original de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, 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>		

José Ricardo Sarabia Espinoza		
Escrito de queja ¹¹⁷ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹¹⁸	Manifestaciones del partido político ¹¹⁹
08/12/2020	Afiliado 17/12/2014 Registro cancelado 02/02/2021	<p style="text-align: center;">Fue afiliado</p> <p>Informó que el ciudadano sí fue su militante, y que su registro fue cancelado.</p> <p>Proporciono fecha de afiliación (inicio de militancia 17/12/2014) y de actualización y refrendo (10/06/2017).</p> <p>Señaló que, de conformidad con diversos acuerdos emitidos por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN, las constancias</p>

¹¹⁴ Visible a páginas 49 a 54 del expediente.

¹¹⁵ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹¹⁶ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

¹¹⁷ Visible a páginas 55 a 62 del expediente.

¹¹⁸ Visible a páginas 254 a 256 del expediente.

¹¹⁹ Visible a página 88 a 93 y anexos de 94 a 244 y de 257 a 267 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

José Ricardo Sarabia Espinoza		
Escrito de queja ¹¹⁷ (Recepción en UTCE)	Información proporcionada por la DEPPP ¹¹⁸	Manifestaciones del partido político ¹¹⁹
		de afiliación del inicio de militancia de la persona quejosa fueron destruidas. Para acreditar la debida afiliación exhibió el original de la cédula de afiliación (<i>FORMATO DE ACTUALIZACIÓN DE MILITANTES 2017</i>), copia de la credencial para votar con fotografía e imagen de la persona denunciante.
Conclusiones		
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció registrado como militante del <i>PAN</i> , que el partido político aportó como pruebas para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato original de actualización con firma autógrafa, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) e imagen viva de la persona, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dichos elementos probatorios (aún y cuando se le corrió traslado con copia de esos documentos, en términos del <i>Manual</i>), se debe concluir que la afiliación del ciudadano se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.		

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.

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.

6. Caso concreto.

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las personas quejasas, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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

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

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

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

Lo anterior, es acorde al principio en materia probatoria "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 *LGIPE*.

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

Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de las y los quejosos para afiliarlos a su

partido político, y no a éstos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.

Así, como vimos, en el apartado **HECHOS ACREDITADOS**, está demostrado a partir de la información proporcionada por la **DEPPP**, que las ocho personas quejasas en el presente asunto se encontraron registradas en el padrón de personas afiliadas del **PAN**.

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

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro país, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano/a para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados o afiliadas— siendo ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, o demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

En conclusión, toda vez que las personas denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser afiliadas al partido; que está comprobada la afiliación de éstas, y que el *PAN*, cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se realizó voluntariamente, **esta autoridad electoral considera que no existe una vulneración al derecho de afiliación de las ocho personas denunciantes.**

Lo anterior, toda vez que el *PAN* demostró, con los medios de prueba conducentes, que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de la y los ciudadanos quejosos, en el cual, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Personas de quienes el *PAN* no conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—

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

No.	Persona denunciante
1	César Gerardo Cabrera Castro
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

No.	Persona denunciante
5	Montserrat Santel Malaca
6	Rubén Urich Acuña Loredo
7	José Ricardo Sarabia Espinoza

Así las cosas, para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas el *PAN*, ofreció como medios de prueba para sustentar la debida afiliación de las personas denunciantes, entre otros, **el original del formato de actualización con firma autógrafa**, medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficiente, idóneo y pertinente para acreditar la licitud de las afiliaciones controvertidas.

Las documentales privadas mencionadas en este párrafo deben considerarse **prueba plena** en términos del artículo 462, párrafo 3 de la LGIPE, ya que al ser valoradas en su contexto y concatenadas con el caudal probatorio, cumplen con los requisitos legales para generar convicción sobre la veracidad de los hechos alegados.

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 las afiliaciones; ii) las documentales privadas, consistentes en el original del formato de actualización de las personas denunciante, en cuyo contenido aparece la manifestación de su voluntad (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción a esos formatos.

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las personas denunciantes, la autoridad instructora, en cumplimiento a lo establecido en el *Manual*, dio vista a éstas a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, en relación con los formatos que, para cada caso, aportó el *PAN*, conforme a lo siguiente:

SEXTO. VISTA A PERSONAS QUEJOSAS. *Mediante acuerdo identificado con la clave INE/CG189/2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Manual de Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2020-2021, que en su Anexo 5 denominado Procedimiento para la Compulsa de la credencial de elector, señala, en lo conducente lo siguiente:*

En caso de que las diligencias de investigación se desprendan que el partido político correspondiente aportó documentos que acrediten la afiliación, la UTCE avisará a la o el aspirante afectado para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga en un plazo de 3 días.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

*Por lo anterior, y toda vez que el Partido Acción Nacional proporcionó documentación relacionada con la afiliación de **César Gerardo Cabrera Castro, Jesús Iván Gonzaga Ávila, Alma Delia Lucio Gutiérrez, Osear Jonatan Caballero Ibarra, Juan Antonio Rodríguez García, Juan Carlos Ruíz Romero, Monserrat Santel Malaca, Rubén Urich Acuña Loredo y José Ricardo Sarabia Espinoza**, se ordena **dar vista a dichas personas quejasas**, con copia simple de los formatos de actualización de militantes dos mil diecisiete y documentos que los acompañan, a efecto que, dentro del plazo improrrogable de **tres días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente acuerdo, manifiesten lo que a su derecho corresponda respecto de éstos.*

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

Artículo 24 [Se transcribe]

Sin que sea óbice señalar que, en la etapa de alegatos, el expediente citado al rubro se puso a disposición de la y los denunciados, en cuyas constancias se encuentran los documentos aportados por el partido político; lo anterior, a fin de que, en dicha etapa procesal, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

En este sentido, debe precisarse que las personas promoventes fueron omisas en responder tanto a la vista que les fue formulada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se les corrió traslado con el formato de actualización y demás documentos ya descritos, así como para formular alegatos; por lo que hicieron nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimaran pertinentes 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 las personas quejasas tuvieron la oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de los respectivos documentos, se abstuvieron de cuestionarlos, pues no se apersonaron al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido, de lo que se puede colegir que existe un reconocimiento tácito de estos de haber suscrito y **plasmado su firma** en el formato de actualización, lo que de suyo permite colegir que existió su voluntad para ser afiliada y afiliados 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 tuvieron las partes promoventes de refutar los documentos de afiliación al *PAN*, con los que se demostró que sí medió la voluntad libre y expresa

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

de dichas personas que querer pertenecer a las filas de militantes de dicho ente político, lo cierto es que las mismas no hicieron valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

Por tanto, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de estas personas haya sido producto de una acción ilegal por parte del *PAN*, pues como se dijo, los formatos de actualización, no fueron controvertidos u objetados de manera frontal y directa por parte de la y los denunciantes, no obstante que estuvieron en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

En efecto, este órgano que resuelve considera que el partido político, sí cumplió con la carga probatoria que le correspondía a su afirmación, en el sentido de que las afiliaciones cuestionadas estuvieron precedidas del consentimiento de las partes quejas; es decir, ha quedado acreditado con los medios de prueba idóneos, necesarios y suficientes, que sí existió la voluntad de las personas denunciantes de incorporarse como militantes del *PAN* y, que para ello, suscribieron y plasmaron su firma autógrafa en el formato de actualización que, a la postre, aportó el ente político, por lo que, es válido colegir que el denunciado sí realizó la afiliación de las personas quejas de conformidad con sus procedimientos internos.

En este tenor, esta autoridad estima que el partido político aportó las documentales de mérito en las que se advierte la manifestación de la y los denunciantes de mantenerse afiliadas a ese instituto, las cuales resultan suficientes en su conjunto, para acreditar la militancia de las partes quejas, de conformidad con lo siguiente:

El *PAN*, a través de los acuerdos CEN/SG/15/2016, CEN/SG/18/2016, CEN/SG/06/2017, CEN/SG/18/2017, CEN/SG/22/2017 y CEN/SG/26/2017, entre otros, estableció una serie de elementos para llevar a cabo el programa específico de revisión, verificación, actualización, depuración y registro de datos y huellas digitales, a implementar por el Registro Nacional de Militantes en coordinación con la Comisión Especial estratégica para la transparencia y reingeniería del padrón de militantes del Partido Acción Nacional.

En los citados acuerdos se determinó que, para el debido registro y actualización de los datos de militantes del *PAN*, el militante debía acudir de manera personal, presentando además de su credencial de elector, el formato respectivo.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Una vez que el militante se encontrara ante el personal acreditado para el registro, para verificar que el ciudadano se encuentra registrado en la base de datos del padrón de militantes del *PAN*, se capturaría en el sistema la clave de elector de la credencial de elector.

Posteriormente, para acreditar debidamente que el ciudadano o ciudadana se encontrase inscrita en la base de datos del *PAN* como militante, el sistema realiza una consulta en tiempo real en la base de datos de la *DERFE*, para validar que los datos capturados corresponden a la identidad del militante.

Efectuada la validación, el militante debe registrar su huella dactilar en el aparato lector de huella digital, se digitalizará la credencial de elector y **se le tomará una fotografía para el resguardo de su sistema**; asimismo se generará el comprobante del trámite para que el militante lo firme y se digitalizará el comprobante firmado para resguardo.

Se debe precisar que los acuerdos citados al regular la incorporación o actualización de militantes al Partido Político denunciado, señala que el registro debido del militante se colma, en la especie, cuando lo hace personalmente, firma y plasma su huella digital, para tener la certeza y no poner en duda la voluntad de ejercer y dar autenticidad al militante de su solicitud.

De lo anterior se advierte que, para la realización del trámite para la actualización de militantes, se exige que el ciudadano o ciudadana en forma personal y directa acuda al módulo respectivo a requisitar la solicitud individual, acto en el cual se recaba además de la documentación atinente a la identificación y domicilio, la fotografía, huellas dactilares y firma de la ciudadana o ciudadano.

En este contexto, la circunstancia de que el partido denunciado presente además del formato de actualización de datos del *PAN*, las copias de las credenciales de elector e impresión de las fotografías de las citadas ciudadanas, analizados en su conjunto, permite acreditar que las partes actoras voluntariamente acudieron a refrendar su registro como militantes.

En efecto, los elementos aportados por el partido, en el marco de la campaña de registro y actualización de los datos de militantes del *PAN* permiten advertir que existió la voluntad de dichas personas para continuar como militantes del partido político denunciado, ya que su voluntad quedó de manifiesto al acudir a realizar el mencionado trámite, en el que, **firmaron** de conformidad para seguir siendo militantes del partido y además **se les tomo la fotografía respectiva, tanto a su**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

credencial para votar (frente y vuelta), como a su persona, elementos que resultan suficientes para tener certeza de ello.

Entonces, si el *PAN* presentó una serie de constancias para acreditar el debido registro de las personas, como el respectivo formato de actualización de datos, la fotografía y la credencial de elector; es jurídicamente válido establecer que esas constancias, analizadas en su conjunto, resultan suficientes para acreditar una militancia voluntaria de las personas ciudadanas.

Así, a partir de los razonamientos establecidos en los apartados previos, esta autoridad considera que la afiliación de las ocho personas quejas 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 normatividad electoral que le fueron imputados.

Por tanto, la cadena de indicios mencionada no resultó fragmentada por la omisión y manifestaciones de las referidas personas, 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 las afiliaciones cuestionadas estuvieron precedidas del consentimiento de las partes quejas, al existir prueba suficiente sobre la legitimidad de las afiliaciones motivo de denuncia, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

En conclusión, a partir de los razonamientos previamente establecidos, esta autoridad considera que la afiliación de las tres personas denunciantes fue apegada a derecho.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de las y los ciudadanos al *PAN*, sino también la ausencia de voluntad de aquellos para ser afiliados, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de las y los quejosos sin evidenciar la ausencia de voluntad de los mismos en ese acto, entonces, es inconcuso que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

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

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

Similar consideración estableció el *Consejo General*, entre otras, en la determinación INE/CG468/2021, dictada el veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, al resolver el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/OCA/CG/133/2020.

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de las personas denunciantes para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el *PAN*, toda vez que se acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de las mismas se efectuó mediando la voluntad de éstas para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

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

**DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA
CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.-** De conformidad con los artículos 461 de la Ley
General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese

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

Es por ello que, **se tiene por no acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, consistente en la supuesta vulneración al derecho político de libre afiliación de las siete personas quejas ya referidas, por los argumentos antes expuestos.

Ahora bien, más allá de que se tiene por no acreditada la infracción imputada al PAN, es importante precisar que las personas quejas, en su oportunidad, fueron dadas 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 instrumentada por la autoridad instructora.

Apartado 2. Persona de quien el PAN conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—

Como ha quedado precisado, el PAN reconoció la afiliación de **Juan Carlos Ruiz Romero**, como militante de dicho partido, situación que fue corroborada por la DEPPP, quien, además informó que la fecha de afiliación, según la información cargada por el propio instituto político en su sistema, ocurrió el **once de marzo de dos mil catorce**.

Sin embargo, a pesar de las oportunidades procesales que se le dieron al partido durante la sustanciación del presente asunto, el PAN no aportó la cédula de afiliación correspondiente, la cual era necesaria a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro del mismo aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que, además para llevar a cabo ese trámite, se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

En efecto, durante la secuela del procedimiento el denunciando se limitó en señalar en lo que interesa, lo siguiente

...

*Respecto a la constancia de afiliación (inicio de militancia) de los CC. Cesar Gerardo Cabrera Castro (20/03/2014), Alma Delia Lucio Gutiérrez (25/12/2013), Juan Antonio Rodríguez García (17/04/2014) **Juan Carlos Ruiz Romero (27/07/2014)** y José Ricardo Sarabia Espinoza (17 /12/2014), se informa que en sesión ordinaria de fecha dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional de Partido Acción Nacional emitió un acuerdo por el que se autoriza al Director del Registro Nacional de Militantes para que proceda a la destrucción del papel que constituye el archivo muerto del área a su cargo existente hasta el 31 de diciembre de 2016, (entrada en vigor de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados), se anexa copia para mayor referencia, motivo por el cual el Registro Nacional de Militantes se encuentra materialmente imposibilitado para remitir la documentación solicitada.*

...

(Énfasis añadido)

Luego entonces, al no contar con el original del formato de afiliación respectivo, el PAN ofreció como medio de prueba el **formato de actualización de militantes 2017** a nombre del hoy quejoso y **copia de la credencial para votar con fotografía**, medios de convicción que esta autoridad electoral, al realizar la valoración atinente a dichos documentos, estima que los mismos son insuficientes para acreditar la licitud de la afiliación controvertida, ya que los mismos deberían ser concatenados con otros elementos establecidos en sus propios acuerdos de actualización de padrones, para que la misma fuera considerada válida, como lo es la **fotografía viva, misma que no fue aportada.**

En efecto, en el acuerdo **CEN/SG/18/2017**,¹²⁰ respecto a la *Autorización del programa específico de revisión, verificación, actualización, depuración y registro de datos y huellas digitales en el estado de Puebla, a implementar por el Registro Nacional de Militantes en Coordinación con la Comisión Especial Estratégica para la Transparencia y Reingeniería del Padrón de Militantes del Partido Acción Nacional*¹²¹ se advierte, en su capítulo segundo, punto QUINTO, que ahí se establecieron las etapas a seguir en el procedimiento de actualización del registro de militantes, mismas que se transcriben a continuación:

QUINTA. - *Etapas del procedimiento: Los militantes realizarán su trámite de actualización de datos y registro de la huella digital, atendiendo el procedimiento siguiente:*

¹²⁰ Emitido por el Comité Ejecutivo Nacional del PAN

¹²¹ Documento aportado por el PAN, visible a páginas 179 a 189 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021**

I.- Los militantes **acudirán de manera personal** ante cualquier CDM o ante el CDE del estado y mostrarán su credencial de elector original y vigente, expedida por el Instituto Nacional Electoral, o en su defecto, el Instituto Federal Electoral.

En caso de que la credencial para votar no contenga el domicilio completo, deberá exhibir, en original, un comprobante de domicilio -que para efecto serán considerados como tales los recibos de agua, luz, teléfono o gas-, con una antigüedad no mayor a 4 meses, en el que los datos sean concordantes con la información contenida en la credencial para votar, en lo correspondiente a la colonia y/o código postal.

II.- El personal acreditado por el RNM y la CETRPM, para efectuar el trámite, capturará en el sistema la clave de elector y/o la clave de OCR (optical character recognition) de la credencial de elector con residencia en el Estado de México, para verificar que el ciudadano se encuentra registrado en la base de datos del padrón de militantes del PAN.

III.- Una vez que se ha verificado que el ciudadano se encuentra inscrito en la base de datos del PAN como militante en el Estado de México, el sistema realiza una consulta en tiempo real en la base de datos de la DERFE del INE para validar que los datos capturados corresponden a una credencial de elector vigente.

IV.- Los militantes registrarán su huella dactilar en el aparato lector de huella digital, conforme a las indicaciones que al momento reciban por parte del personal.

La plataforma consulta en tiempo real en la base de datos del DERFE del INE que la información generada por el registro de la huella digital corresponde a la identidad del militante.

V.- Se actualizan, corrigen o corroboran los datos e información de los militantes en los campos requeridos por la plataforma.

VI.- Al resguardar la información actualizada del militante, el sistema genera un código de validación que es enviado al teléfono celular, al correo electrónico y/o domicilio del militante. Para el caso de aquellos militantes que en ese acto no sea posible confirmar su código de validación, se emitirá comprobante de solicitud de código de validación, a efecto de que, al momento de recibir dicho código por cualquiera de los medios señalados, acuda ante el comité correspondiente a continuar con su proceso.

VII.- Se digitalizará la credencial de elector del militante por ambos lados y se resguardará en la plataforma.

VIII.- Se procederá a tomar **una fotografía del militante** y se resguarda dentro del sistema.

IX.- Se le solicitará al militante que proporcione el código de validación recibido, para ser capturado en la plataforma y poder continuar el trámite.

X.- Se generará el comprobante del trámite, mismo que se imprimirá en dos tantos para que el militante los firme.

XI.- Se digitalizará el comprobante firmado por el militante para resguardarlo en el sistema.

XII.- Para concluir el trámite, el personal del PAN, acreditado por el RNM y la CETRPM, deberá entregar al militante su credencial de elector y su respectivo comprobante que acredite la realización de su trámite de actualización de datos.

En caso de que el domicilio de la credencial para votar no coincida con el que se encuentre asentado en el padrón del RNM, en el acto se hará la modificación del domicilio para hacerlo coincidente con el de la credencial para votar.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

El personal de los CDM y CDE acreditado deberá entregar copia del documento que compruebe que el militante realizó su trámite de actualización de datos, en el que se asiente el nombre, firma, fecha y sello legible de instancia que recibió dicho trámite.

(énfasis añadido)

De lo anterior, queda de manifiesto en lo que interesa que, de conformidad con lo aprobado por el propio partido político denunciado, para el debido registro y actualización de los datos de la militancia del *PAN*, la persona interesada debía **acudir de manera personal**, presentando además de su credencial de elector, el formato respectivo.

Una vez que la persona interesada se encontrara ante el personal acreditado para el registro, para verificar que el ciudadano se encuentra registrado en la base de datos del padrón de militantes del *PAN*, se capturaría en el sistema la clave de elector correspondiente.

Posteriormente, acreditado debidamente que la o el ciudadano se encuentra inscrito en la base de datos del *PAN* como persona militante, el sistema realiza una consulta en tiempo real en la base de datos de la *DERFE*, para validar que los datos capturados corresponden a la identidad del militante.

Efectuada la validación, la persona militante debía registrar su huella dactilar en el aparato lector diseñado para tal efecto, **se digitalizaría la credencial de elector y se le tomaría una fotografía para el resguardo de su sistema**; finalmente, **se generaría el comprobante del trámite para que el militante lo firme y se digitalizaría el comprobante firmado para resguardo**.

De lo anterior se obtiene que, en términos del propio Acuerdo partidista citado, el proceso de refrendo se realiza personalmente, identificándose con credencial para votar (de la cual se realiza un registro) existiendo, firma y huella digital, para tener la certeza y no poner en duda la voluntad de ejercer y dar autenticidad al militante de su solicitud.

Con base en lo anterior y para el caso que nos ocupa, el original del formato de actualización y la copia de la credencial para votar con fotografía ofrecidos como pruebas por el *PAN* para demostrar la libre afiliación del hoy quejoso, no acredita fehacientemente que el ciudadano, de forma personal y voluntariamente, acudiera a su registro para refrendar su militancia, habida cuenta que se carece de certidumbre sobre la manifestación de la voluntad del ciudadano, porque ésta queda

manifestada, no solo a través de la firma, sino también con **la toma de la fotografía respectiva**, lo que resultan elementos indispensables para tener certeza de ello.

A similares consideraciones arribó la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-392/2018**, el siete de noviembre de dos mil dieciocho.

En este sentido, toda vez que el denunciante manifestó no haber otorgado su consentimiento para ser registrado como militante del *PAN*, que su afiliación se comprobó a través de los requerimientos de información realizados por la autoridad electoral competente, y que el *PAN* no cumplió debidamente con su carga procesal para demostrar que la afiliación sí se obtuvo voluntariamente, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso y que, 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 que se amerite.

Lo anterior encuentra también sustento en lo establecido por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, sentencia en la que estableció, en la parte que interesa, lo siguiente:

...los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.

En cambio, 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...

En consecuencia, se actualizan la afiliación indebida y uso inadecuado de los datos personales de **Juan Carlos Ruiz Romero**, por parte del *PAN*, en los términos detallados en el presente apartado.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

En relación con ello, la *Sala Superior* 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.

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PAN	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la Constitución, del COFIPE, la LGIPE y la LGPP, en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración por parte del PAN al derecho de libre afiliación y el uso no autorizado de los datos personales de una persona , en la modalidad positiva (afiliación indebida).	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la LGPP.

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el PAN incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **Juan Carlos Ruiz Romero**, respecto de quien se determinó previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarlo medió la voluntad de éste de inscribirse como su militante, violentando con ello la norma electoral, en específico, las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de la ciudadanía de optar libremente en ser o no militante de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza al respecto.

Por otra parte, como se analizó, para el caso de la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve, se usaron los datos personales del promovente sin que este hubiera otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por *la Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018,¹²² en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

...los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.

En cambio, 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 ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente al *PAN*.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

¹²² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PAN* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **Juan Carlos Ruiz Romero**, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes al hoy actor, 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:

- **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al **PAN**, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **Juan Carlos Ruiz Romero**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éste de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontró incluido, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.
- **Tiempo y Lugar.** La afiliación se realizó el once de marzo de dos mil catorce en Puebla.

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

- 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.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El *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 los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*;

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.

- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) El quejoso alude que no solicitó voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militante al *PAN*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes del *PAN*, conforme a lo informado por el propio denunciado o por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que las afiliaciones de las quejas se hubieran realizado a través de los

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.

- 4) El *PAN* no demostró ni probó que la afiliación de Juan Carlos Ruiz Romero, fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) El registro de afiliación de la persona denunciante se efectuó anterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve en la que se aprobó el acuerdo INE/CG33/2019.
- 6) La cancelación del registro de afiliación ocurrió fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

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

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

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la presente individualización, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando tenía conocimiento de la obligación contraída, primero de contar con la documentación soporte de la libre voluntad de las partes denunciadas de ser su militantes, de conformidad con la obligación

constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del acuerdo INE/CG33/2019, y de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de personas afiliadas, en los términos impuestos en este acuerdo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PAN* se cometió al afiliarse indebidamente a **un ciudadano**, sin demostrar el acto volitivo de ésta tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de los ciudadanos quejosos de militar en ese partido político y de demostrar que sí realizó la baja de su padrón o de demostrar la voluntad de estos de querer seguir perteneciendo a dicho instituto político.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

Por cuanto hace a este tema, en el presente caso **no existe reincidencia**, lo anterior, de conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la *LGIFE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *PAN*, esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el *Consejo General*, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG30/2018, misma que fue impugnada y, en su oportunidad, confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la sentencia que recayó al expediente SUP-

RAP-18/2018, de **veintiocho de febrero de dos mil dieciocho**, en la que se determinó tener por acreditada la conducta como la que ahora nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que la vulneración a los derechos de libre afiliación por la que se demostró la infracción denunciada en el presente procedimiento se actualizó, al afiliar indebidamente a Juan Carlos Ruiz Romero, el once de marzo de dos mil catorce, esto es, con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso no existe reincidencia.

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

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de **Juan Carlos Ruiz Romero** al partido político, pues se comprobó que el *PAN* lo afilió, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió se voluntad de estar inscrito a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de la ciudadanía mexicana, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar

certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.

- Para materializar la indebida afiliación del denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PAN*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del *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**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación en sus Jorge Pérez Soto, lo que constituye una violación a su derecho fundamental de libre afiliación reconocido en la *Constitución*.

C) Sanción a imponer

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

graves y reiteradas conductas violatorias a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

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

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

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

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIPE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

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

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del Acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *PAN*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

Ante tales circunstancias, y de conformidad con las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, se implementó un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

Siendo que en la etapa de Consolidación de Padrones se establecieron las siguientes obligaciones:

*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del INE. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.*

[Énfasis añadido]

Destacándose que en términos del acuerdo **INE/CG33/2019**, esta etapa de ratificación concluiría a más tardar al **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de la persona quejosa de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

En sintonía con lo expuesto, en ese acuerdo se estableció que la realización de las obligaciones a cargo de los partidos políticos podría tomarse en cuenta como atenuante al momento de individualizar la sanción correspondiente, de resultar acreditada la infracción en los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.

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

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

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

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.¹²³ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la inmediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado*

¹²³

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *PAN*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, aproximando la sanción al extremo inferior del rango de las previstas por la *LGIPE*, toda vez que el proceder del partido político denunciado redundaba en la vigencia del orden jurídico; en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por los propios partidos políticos —como el denunciado—; y la prevalencia del Estado de Derecho.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al *PAN se justifica* la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,¹²⁴ 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 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.*

¹²⁴ 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/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Bajo esta óptica, y tomando en consideración la acreditación de la infracción relativa a la **indebida afiliación** de la denunciante, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado siguiera conservándola dentro de su padrón de militantes no obstante de haber transcurrido el periodo establecido para la depuración de registros de afiliación en su vertiente positiva, como es el caso, esto es, **con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte**, que la falta fue calificada como grave ordinaria; que se concluyó la existencia del dolo, y que **el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de su libre intención de ser militantes**, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer de inicio una **multa equivalente a 963 días de salario mínimo** vigentes al momento de la comisión de la conducta, es decir, en el **año dos mil catorce** (\$67.29 –sesenta y siete pesos 29/100 M.N.),¹²⁵ equivalente a **\$64,800.27 (sesenta y cuatro mil pesos 27/100)**.

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

En esas condiciones, toda vez que la afiliación fue realizada antes de dos mil dieciséis, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (963 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, a **\$108.57** (ciento ocho pesos 57/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ¹²⁶	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
		A	B	C	D	
Juan Carlos Ruiz Romero	2014	963	\$67.29	\$108.57	596.85	\$64,800.00
TOTAL						\$64,800.00

¹²⁵ Consultable en la página de internet: http://www.conasami.gob.mx/pdf/salario_minimo/2016/salarios_area_geo_2016.pdf

¹²⁶ Cifra al segundo decimal

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ¹²⁶	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
		A	B	C	D	
					Sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.	

Sirve de apoyo a lo anterior, 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.**¹²⁷

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

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

Se estima que la infracción cometida por parte del *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/4544/2024**, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PAN* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de diciembre de dos mil veinticuatro, la cantidad de **\$101,810,811.80** (Ciento un millones ochocientos diez mil ochocientos once pesos 80/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

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

¹²⁷ Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACI%C3%93N>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa el **0.06%**.

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

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIPE*, la cantidad objeto de la multa será 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*,¹²⁸ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

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, respecto de **Juan Antonio Rodríguez García**, en términos de lo establecido en el Considerando TERCERO de esta resolución.

¹²⁸ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL"**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: **"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

SEGUNDO. No se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las personas denunciadas que se citan a continuación, en términos de lo establecido en el Considerando QUINTO, Apartado 1, de esta Resolución.

No.	Persona denunciante
1	César Gerardo Cabrera Castro
2	Jesús Iván Gonzaga Ávila
3	Alma Delia Lucio Gutiérrez
4	Oscar Jonatan Caballero Ibarra
5	Montserrat Santel Malaca
6	Rubén Urich Acuña Loredo
7	José Ricardo Sarabia Espinoza

TERCERO. Se acredita la infracción consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Juan Carlos Ruiz Romero**, en términos de lo establecido en el Considerando QUINTO, Apartado 2, de esta Resolución.

CUARTO. En términos del Considerando **SEXTO** de la presente resolución, se impone al **PAN**, una multa por la indebida afiliación de Juan Carlos Ruiz Romero, de acuerdo con lo siguiente:

No.	Quejosa	Sanción a imponer
1	Juan Carlos Ruiz Romero	596.85 (Quinientos noventa y seis punto ochenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$64,800.00 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.) [Persona afiliada en 2014]

QUINTO. En términos de lo establecido en el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al PAN será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su considerando SEXTO.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CGCC/JD33/MEX/39/2021

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

SÉPTIMO. NOTIFÍQUESE, personalmente a las partes denunciantes; al PAN por medio de su representante ante este Consejo General, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y, por estrados, a quienes resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de diciembre de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala; no estando presentes durante la votación los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona y Maestro Jorge Montaña Ventura.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA SECRETARIA DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**DRA. CLAUDIA ARLETT
ESPINO**