

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

INE/CG145/2025

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024
PERSONAS DENUNCIANTES: RAÚL DANIEL SOTELO SOTO Y GUILLERMO ROMÁN LONGORIA
PARTIDO POLÍTICO DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN AGRAVIO DE DOS PERSONAS, QUIENES ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISORES Y/O CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 19 de febrero de dos mil veinticinco.

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Manual	Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2023-

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

	2024, aprobado por el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG492/2023
PRI	Partido Revolucionario Institucional
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
Sistema	Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

I. Aprobación del Calendario y Plan Integral del proceso electoral 2023-2024 (Acuerdo INE/CG441/2023). En sesión extraordinaria del *Consejo General*, de veinte de julio de dos mil veintitrés, se emitió el acuerdo por el que se aprobó el Calendario y Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2023-2024 a propuesta de la Junta General Ejecutiva y el Acuerdo INE/CG446/2023, por el que se aprobó el Plan Integral y los Calendarios de coordinación de los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2023-2024.

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

Respecto a dichas figuras a contratar, el citado acuerdo consideró que en observancia del artículo 303, párrafo 1 de la *LGIFE*, los Consejos Distritales, con la vigilancia de las representaciones de los partidos políticos, designarían en enero del año de la elección (2024), a un número suficiente de personas que se desempeñarían como Supervisores Electorales y Capacitadores Asistentes Electorales, de conformidad con la convocatoria pública expedida, para realizar las

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

actividades establecidas en el párrafo 2 del citado artículo, en auxilio a las Juntas Distritales Ejecutivas y los Consejos Distritales, antes, durante y después de la Jornada Electoral, que cumplieran los requisitos de su párrafo 3.

R E S U L T A N D O

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

No	Persona denunciante	Fecha de presentación
1	Guillermo Román Longoria	14/12/2023 ¹
2	Raúl Daniel Sotelo Soto	19/12/2023 ²

2. Registro, reserva de admisión y de emplazamiento y diligencias de investigación.³ Mediante proveído de treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas como un solo procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024.

Asimismo, se reservó la admisión de las quejas, así como el emplazamiento a la parte denunciada, hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Por otro lado, se ordenó glosar al expediente el resultado de la búsqueda de afiliación de las personas denunciantes al *PRI*, emitido por el *Sistema*.⁴

Además, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió al *PRI* para que proporcionara información relacionada con la presunta afiliación de las partes involucradas.

De igual modo, se ordenó al partido político denunciado que procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo, a dichas personas, tanto del *Sistema*, como de su portal de internet.

¹ Visible a página 2 del expediente

² Visible a página 8 del expediente

³ Visible a páginas 14-23 del expediente

⁴ Visible a páginas 25-27 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

Sujeto requerido	Notificación	Fecha de Respuesta
PRI	Oficio INE-UT/01644/2024 ⁵	06/02/2024 Oficio PRI/REP-INE/057/2024⁶

Finalmente se ordenó remitir copia de los escritos de denuncia a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para los efectos legales conducentes.

Cabe precisar que, en dicho proveído se determinó que **todos los días y horas serían considerados hábiles**, toda vez que el asunto estaba vinculado con el proceso de contratación y reclutamiento de quienes fungirían como personas Capacitadoras Asistentes Electorales y Supervisoras Electorales, figuras fundamentales en la organización del Proceso Electoral 2023-2024.

3. Admisión y emplazamiento.⁷ El diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro, se admitieron a trámite las quejas presentadas y se ordenó emplazar al *PRI* como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, en relación a la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, en agravio de las personas denunciadas referidas con antelación.

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

Oficio	Notificación – Plazo	Contestación al Emplazamiento
INE-UT/02878/2024 ⁸	Notificación: 21 de febrero de 2024 Plazo: 22 al 26 de febrero de 2024	26/02/2024 Oficio PRI/REP-INE/113/2024⁹

De igual manera, se ordenó la certificación del portal de internet del *PRI*, con la finalidad de verificar si los registros de las partes quejas como militantes de dicho instituto político, habían sido eliminados y/o cancelados. El resultado de esta

⁵ Visible a página 28 del expediente

⁶ Visible a páginas 36-38 y sus anexos a 39-46 del expediente

⁷ Visible a páginas 47-55 del expediente

⁸ Visible a página 68 del expediente

⁹ Visible a páginas 90-92 y sus anexos a 93-99 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

diligencia arrojó que no se encontró registro alguno de éstas en el referido sitio web.¹⁰

Por otro lado, se ordenó glosar al expediente el nuevo resultado de la búsqueda de afiliación de las personas denunciantes al *PRI*, emitido por el *Sistema*.¹¹

Finalmente, se solicitó a los respectivos órganos desconcentrados de este Instituto, que proporcionaran información relacionada con el procedimiento de reclutamiento, selección y contratación de las y los Supervisores/as Electorales y Capacitadores/as Asistentes Electorales respecto de las personas denunciantes.

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

JDE	Notificación	Fecha de Respuesta
01 en Zacatecas	Correo electrónico ¹²	21/02/2024 INE/JDE01-ZAC/0543/2024 ¹³
03 en Michoacán	Correo electrónico ¹⁴	20/03/2024 INE/JDE03/VS/0111/2024 ¹⁵

4. Propuesta de medidas cautelares.¹⁶ Mediante proveído de siete de marzo de dos mil veinticuatro, se acordó proponer la adopción o no de las medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

Debe destacarse que, el *PRI* no proporcionó las constancias que demostraran la libre voluntad de Guillermo Román Longoria, de querer afiliarse a ese instituto político; lo anterior, ni durante la etapa de investigación preliminar, ni al momento de dar respuesta al emplazamiento de ley.

Por tanto, en dicho acuerdo se determinó que su derecho para el efecto de aportar las pruebas que estimara pertinentes para desvirtuar la imputación que obraba en su contra respecto a la presunta vulneración al derecho político de afiliación de la persona aludida, había precluido y, en consecuencia, el presente asunto se resolvería con las constancias que obrasen en el expediente.

¹⁰ Visible a páginas 56-58 del expediente

¹¹ Visible a páginas 59-61 del expediente

¹² Visible a página 63 del expediente

¹³ Visible a páginas 80-81 y sus anexos a 82-83 del expediente

¹⁴ Visible a página 63 del expediente

¹⁵ Visible a páginas 140-141 del expediente

¹⁶ Visible a páginas 100-110 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

Por otro lado, se hizo constar que dicho partido político, al momento de dar respuesta al emplazamiento de ley, exhibió el formato de afiliación con el que pretendió acreditar la voluntad de Raúl Daniel Sotelo Soto de querer afiliarse a ese partido político.

5. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.¹⁷ El ocho de marzo de dos mil veinticuatro, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, celebró su Décima Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, en la que emitió el Acuerdo **ACQyD-INE-96/2024**, por el que se declaró **PROCEDENTE** la adopción de medidas cautelares en contra de Raúl Daniel Sotelo Soto, aspirante al cargo de supervisor electoral y/o capacitador-asistente electoral, por lo que se le impidió continuar con el procedimiento de reclutamiento y contratación respectivo, hasta en tanto se resolviera en definitiva el procedimiento ordinario instruido:

6. Alegatos.¹⁸ El dos de abril de dos mil veinticuatro, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en el plazo de cinco días, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Esta diligencia, se cumplimentó, como se observa en el siguiente cuadro:

No.	Persona denunciante	Oficio	Notificación Plazo	Respuesta
1	Guillermo Román Longoria	INE/JDE01-ZAC/0933/2024 ¹⁹	Notificación: 09 de abril de 2024 Plazo: 10 al 14 de abril de 2024	Sin escrito
2	Raúl Daniel Sotelo Soto	INE/JDE03/VS/0212/2024 ²⁰	Notificación: 06 de abril de 2024 Plazo: 07 al 11 de abril de 2024	Sin escrito

En este sentido debe aclararse que ninguna de las personas denunciantes formuló alegatos o, en su caso, realizó alguna manifestación relacionada con los hechos que nos ocupan.

Por otro lado, el doce de febrero de dos mil veinticuatro, el *PRI* formuló sus respectivos alegatos, a través del oficio **PRI/REP-INE/241/2024**.²¹

7. Vista a ciudadano.²² Por acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil veinticuatro, se ordenó dar vista a Raúl Daniel Sotelo Soto con copia simple del *Formato Único*

¹⁷ Visible a página 113 del expediente

¹⁸ Visible a páginas 147-149 del expediente

¹⁹ Visible a página 188 del expediente

²⁰ Visible a página 171 del expediente

²¹ Visible a páginas 165-167 y sus anexos a 168-169 del expediente

²² Visible a páginas 191-195 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

de Afiliación o Refrendo, a efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondiera respecto del citado documento, la diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

No.	Persona denunciante	Oficio	Notificación Plazo	Respuesta
1	Raúl Daniel Sotelo Soto	INE/JDE03/VS/0566/2024 ²³	Notificación: 07 de noviembre de 2024 Plazo: 08 al 12 de noviembre de 2024	Sin respuesta

8. Verificación final de no reafiliación. Del resultado de la búsqueda de afiliación de las personas quejas, emitido por el *Sistema*, se obtuvo que éstas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PRI*, sin advertir alguna nueva afiliación.

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

10. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. En la Primera Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el seis de febrero de dos mil veinticinco, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1,

²³ Visible a página 202 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²⁴ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar que, por cuanto hace a **Guillermo Román Longoria**, la presunta falta (vulneración al derecho de libre afiliación) se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de dicha persona al *PRI* se realizó el uno de septiembre de dos mil nueve, es decir, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,²⁵ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que aya corresponda, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIFE*.

Por otro lado, para el caso de Raúl Daniel Sotelo Soto la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto, será la *LGIFE*; lo anterior, toda vez que su registro de afiliación de estos ocurrió una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal.

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

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

²⁴ 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

²⁵ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

Determinar si el *PRI* conculcó el derecho de libre afiliación en su vertiente positiva —indebida afiliación— de las personas que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas.

2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS

Dentro de sus intervenciones procesales, el *PRI* manifestó como defensa que el argumento que intentan hacer valer los quejosos en el presente procedimiento se basa únicamente en su dicho, desconociendo hoy en día su participación dentro de dicho instituto político, atendiendo a que, en ningún momento se ofrecen probanzas contundentes que demuestren la filiación indebida de la que supuestamente son parte.

Manifiesta que las documentales originales de los expedientes en que obran las afiliaciones de los quejosos, acreditan fehacientemente el consentimiento y la voluntad de las y los quejosos de haber sido militantes del *PRI*; no obstante de que, en aras de salvaguardar el derecho humano a la libre afiliación de los mismos, ha acreditado que procedió a realizar las gestiones tendentes a reintegrar o restituir sus derechos, al bajarlos del padrón de personas afiliadas.

Con relación a las excepciones y defensas hechas valer, por cuestión de método y debido a su estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

3. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, leyes y acuerdos

El artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, prevé como derecho de la ciudadanía de este país, entre otros, la potestad de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. A partir de ello, se puede concluir que el establecimiento de dicha disposición suprema tiene como propósito propiciar el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno, base toral del sistema republicano en el cual se encuentra constituido nuestra nación. Sin su existencia, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el diverso 41, fracción I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

En este sentido, en el derecho ciudadano de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas²⁶.

Por su parte, 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, y si bien, el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

De esta forma, toda la ciudadanía mexicana tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de ésta 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*.²⁷

Así las cosas, el derecho de afiliación, en su contexto, 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, desafiliarse²⁸. 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.

A este respecto, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias²⁹ 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*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**

²⁶ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del *Tribunal Electoral*

²⁷ Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del *Tribunal Electoral*

²⁸ Véase Tesis de Jurisprudencia 24/2022, del *Tribunal Electoral*

²⁹ Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

En este tenor, el *INE* emitió los “Lineamientos para la verificación de los padrones de personas afiliadas a los partidos políticos nacionales y locales”.³¹

En tal documento se estableció el deber de los institutos políticos nacionales capturar o cargar en el *Sistema*, permanentemente, los datos correctos de sus militantes, señalados en el Lineamiento Décimo, numeral 1, mismos que deberán coincidir con la información que los propios partidos políticos publican en su página de internet y, sobre todo, con el medio físico o electrónico del que se desprenda la voluntad de la persona ciudadana de su afiliación.³²

El propósito central de los referidos lineamientos consistió en regular los procesos de verificación de los padrones de personas afiliadas a los partidos políticos, así como la publicidad de estos y la gestión de las solicitudes de baja.

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.³³

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.**

³⁰ Véase numeral 28 (visible en la página 9) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

³¹ Emitidos el diecinueve de octubre de dos mil veintidós. Consultables en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/144353/CGex202210-19-ap-2.pdf>.

³² Véase numeral 7, inciso b)

³³ Véase numerales 31 y 32 (visible en la página 10) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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.³⁴
2. **Reserva. Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, los partidos políticos debían reservar los registros** de los padrones de militantes de aquellas personas **respecto de las cuales no tengan la cédula de afiliación** correspondiente o documento que lo acredite indubitablemente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.³⁵

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.³⁶

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.

³⁴ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, del acuerdo INE/CG33/2019.

³⁵ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 2.2**, inciso **b)**, del acuerdo INE/CG33/2019.

³⁶ Considerando 12, **numeral 2**, con relación al **numeral 3**, del acuerdo INE/CG33/2019.

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

5. **REGISTROS POSTERIORES AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**³⁷ que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.³⁸

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

LÍNEA DE TIEMPO PARA LA OBTENCIÓN DE FORMATO DE AFILIACIÓN



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

Además, en el caso, el Reglamento para la afiliación y del registro partidario del Partido Revolucionario Institucional, en su artículo 14, establecen los requisitos para ser afiliados a dicho partido, entre los que destacan **expresar su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse al Partido.**

³⁷ 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. (...)

³⁸ 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.**

De lo transcrito se obtiene, medularmente, lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Al *PRI* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.

B) Protección de datos personales

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación.

4. HECHOS ACREDITADOS

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

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

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información cargada en el Sistema	Manifestaciones del Partido Político
1	Raúl Daniel Sotelo Soto	19/12/2023	Afiliado 17/11/2020 Fecha de baja 01/02/2024	Fue afiliado Informó que el ciudadano sí se encontraba registrado en su padrón de afiliados; pero su registro fue cancelado. Para acreditar la debida afiliación exhibió el original del Formato único de afiliación o refrendo (17/11/2020) y copia de la credencial para votar.
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>PRI</i> , que el partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del Formato único de afiliación o refrendo con firma autógrafa, y que el quejoso no realizó manifestaciones que desvirtuaran dicho elemento probatorio (aún y cuando se le corrió traslado con copia de ese documento, en términos del <i>Manual</i>), se debe concluir que la afiliación del ciudadano se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.				

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información cargada en el Sistema	Manifestaciones del Partido Político
2	Guillermo Román Longoria	14/12/2023	Afiliado 01/09/2009 Fecha de baja 30/11/2023	Fue afiliado Informó que el ciudadano sí fue su militante. No aportó documentación que acreditara la debida afiliación del denunciante. Asimismo, informó que su registro como afiliado fue cancelado.
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>PRI</i> , que el citado ciudadano negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.				

Las constancias obtenidas del *Sistema*, 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 y Denuncias del *INE*, 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.

5. CASO CONCRETO

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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 las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliados, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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 general del Derecho "*el que afirma está obligado a probar*", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, 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.

A partir de lo expuesto, como quedó evidenciado en el apartado HECHOS ACREDITADOS, está demostrado, a partir de la información proporcionada por el *Sistema* y del partido político denunciado, que las personas involucradas se encontraron, en algún momento afiliadas al *PRI*.

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de 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 cualquier acto que engendre la voluntad de una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados o afiliadas— siendo ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas

que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, o demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

En suma, toda vez que las y los denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser agremiados al partido; que está comprobada la afiliación de todos, y que el *PRI*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las y los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Lo anterior, con excepción de los casos en los que el denunciado sí demostró que la afiliación de las personas quejosas se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.

Precisado lo anterior, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados, uno por cuanto hace a la persona de quien se considera que no fue afiliada indebidamente al *PRI*, y otro del supuesto en los que se determinó que se vulneró el derecho de libre afiliación de la persona.

Apartado A. Persona de quien el *PRI* 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 **Raúl Daniel Sotelo Soto**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información obtenida en el *Sistema*, así como por lo manifestado por el *PRI* y las documentales que éste aportó, fueron apegadas a derecho.

Así las cosas, para sostener la legalidad de la afiliación cuestionada al *PRI*, en el caso que aquí se analiza, ofreció como medio de prueba para sustentar la debida afiliación del ciudadano, **el original del respectivo formato de afiliación**, acompañado con copia de la credencial para votar de este, medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

con el caudal probatorio restante, estima suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de la afiliación controvertida.

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

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

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

CUARTO. VISTA A CIUDADANO. Mediante Acuerdo **INE/CG492/2023**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el **Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral 2023-2024**, mismo que, en su **Anexo 5**, denominado **Procedimiento para la Compulsa de la Clave de Elector**, señala, en lo conducente lo siguiente:

En caso de que las diligencias de investigación desprendan que el partido político denunciado aportó documentos que acrediten la afiliación, la UTCE notificará a través de la JDE a la persona aspirante afectada para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga en un plazo de tres días hábiles

Por lo anterior, y toda vez, que el partido político proporcionó documentación relacionada con la afiliación de **Raúl Daniel Sotelo Soto**, se ordena dar vista a dicho ciudadano, con copia simple del **Formato Único de Afiliación o Refrendo**, a efecto de que, dentro del plazo improrrogable de **tres días hábiles**, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente acuerdo, manifieste lo que a su derecho corresponda respecto del citado documento.

En este tenor, debe decirse a la persona aludida que, las manifestaciones u objeciones que, en su caso, formule respecto de la documentación con la cual se le corre traslado, deberá

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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]

Tal diligencia fue desahogada como ya ha quedado reseñado con antelación.

Así las cosas, la persona quejosa fue omisa en responder a la vista que le fue formulada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se le corrió traslado con el formato de afiliación; por lo que hizo nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimara pertinentes y, en su caso, de desvirtuar el medio de prueba exhibido.

En efecto, de lo antes referido es posible advertir de las constancias de autos que, aun cuando la persona denunciante tuvo la oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de la respectiva cédula de afiliación, se abstuvo de cuestionarla, pues no se apersonó al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido.

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

En tal virtud, 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.

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

Así pues, no obstante, las oportunidades procesales que tuvo el denunciante de refutar el documento base que aportó el *PRI* para acreditar que sí medió la voluntad libre y expresa de dicha persona de que querer pertenecer a las filas de militantes del ente político denunciado, lo cierto es que no hizo valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

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

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

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

En conclusión, a partir de los razonamientos previamente establecidos, esta autoridad considera que la afiliación de dicha persona fue apegada a derecho, ya que, de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normativa electoral que le fueron imputados.

Lo anterior es así, porque como fue 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 el artículo 3, párrafo 2 de la *LGPP* en relación con los diversos 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) 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/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

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

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

Similar consideración estableció el *Consejo General*, entre otras, en la determinación INE/CG60/2022, dictada el cuatro de febrero de dos mil veintidós, al resolver el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/EJN/OPLE/BC/206/2021.

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 y los ciudadanos para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el *PRI*, toda vez que acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de esta persona se efectuó mediando la voluntad de la misma para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

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

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

Es por 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 **Raúl Daniel Sotelo Soto**, cuyo caso se analizó en el presente apartado, por los argumentos antes expuestos.

Ahora bien, más allá de que se tiene por no acreditada la infracción imputada al *PRI*, es importante precisar que la persona quejosa, en su oportunidad, fue dada de baja del padrón de afiliados de partido político denunciado, como se advierte de lo manifestado por el propio instituto político, de la información obtenida en el *Sistema* y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora.

Apartado B. Persona de quien el *PRI* conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—

Como ha quedado precisado el *PRI* reconoció la afiliación de **Guillermo Román Longoria**; situación que fue corroborada en el *Sistema*, en donde se aprecia la fecha en que esta persona fue afiliada al partido (uno de septiembre de dos mil nueve).

Sin embargo, de acuerdo al caudal probatorio que obra en el expediente citado al rubro, se advierte que tal afiliación fue contraria a derecho, puesto que el *PRI* no

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

aportó la cédula correspondiente, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro del denunciante 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 normativa interna.

Por lo que este órgano colegiado considera que se tiene por acreditada la infracción en el presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de dicha persona denunciante, ya que no demostró la libre afiliación de ésta.

Se arriba a tal conclusión, puesto que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de las y los ciudadanos es el formato de afiliación —original— o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normativa del *PRJ* en materia de afiliación, en la que constara el deseo de las personas de afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma autógrafa, domicilio y datos de identificación; no obstante, tal circunstancia no aconteció.

Ante tal situación, se debe destacar el hecho de que los partidos políticos son entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, lo que los obliga a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que las afiliaciones que realizan, deben ser de manera libre, voluntaria y personal y, como consecuencia de ello, **conservar y resguardar** y, en su caso, **exhibir** la documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho.

En este sentido, se encuentran compelidos a acreditar con las pruebas idóneas y correctas que las afiliaciones se realizaron conforme a las disposiciones legales y estatutarias, pues precisamente corresponde al oferente y más, tratándose de una institución política, acompañarla con los elementos suficientes para su perfeccionamiento y consiguiente valor legal.

En consecuencia, toda vez que el *PRJ* **no exhibió** la documentación soporte en la que constara la afiliación libre y voluntaria de Guillermo Román Longoria, es válido concluir que no demostró que su afiliación se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que la parte denunciante haya dado su consentimiento para ser afiliada.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

A similar conclusión arribó este *Consejo General*, entre otras, en la resolución INE/CG480/2023, de dieciocho de agosto de dos mil veintitrés, dictada en el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MERT/JD05/SLP/35/2023.

En mérito de todo lo anterior, existe evidencia que hace concluir que la afiliación de la Guillermo Román Longoria, fue producto de una acción ilegal por parte del *PRI*.

Esto, en consonancia con lo resuelto por la *Sala Superior*, en el expediente SUP-RAP-107/2017, cuyas consideraciones derivaron en la Jurisprudencia 3/2019, de rubro *DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO*, ya citada.

En conclusión, este órgano colegiado considera que **se tiene por acreditada la infracción denunciada** atribuida al *PRI* en el presente procedimiento, pues se concluye que dicho denunciado infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de la **parte quejosa** antes precisada, quien apareció como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de ésta para ser incorporada a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, la persona denunciante que apareció afiliada al *PRI*, manifestó que en momento alguno otorgó su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la vulneración al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la *Constitución* y la ley, según se expuso.

Así pues, el *PRI* no demostró que la afiliación de la parte quejosa se realizó mediando la voluntad de ésta, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa del ciudadano de haberse afiliado al *PRI*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas y **con datos y elementos veraces**, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de ésta, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que la parte actora aparezca como afiliada al *PRI* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas y dentro de los plazos legales, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de la quejosa en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la indebida afiliación del denunciante, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Por tanto, al abstenerse de acreditar el consentimiento de la persona inconforme para mantener, solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con padrones de militantes de personas que libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se concluye que **es existente la**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

infracción denunciada en el presente procedimiento en contra del *PRI*, por la vulneración al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación—, de **Guillermo Román Longoria**.

No pasa inadvertido para esta autoridad que el partido, durante sus intervenciones procesales adujo diversas defensas y excepciones a fin de pretender deslindarse de la responsabilidad que le imputa; sin embargo, a consideración de quien hoy resuelve, las mismas resultan ineficaces, en razón de lo siguiente:

Aduce el partido denunciado que, en el caso, no existió un uso indebido de datos personales, sin embargo, como ya se ha señalado, al no existir en autos constancia que demuestre la voluntad plena y manifiesta del ciudadano de pertenecer a las filas de un partido político, como en el caso aconteció, es evidente que intrínsecamente, a la conducta de indebida afiliación, existe también un uso indebido de datos personales, toda vez que éstos fueron utilizados de manera inapropiada por el *PRI*, con el propósito de que el nombre y datos de la persona denunciante apareciera registrado en un padrón que lo vinculaba con una fuerza política a la cual no deseaba pertenecer. De ahí que la excepción hecha valer, carezca de sustento lógico y jurídico, además de que la presente conclusión, como ya se analizó en el apartado de marco normativo, ha sido reiteradamente confirmada por el máximo órgano jurisdiccional en la materia.

Por cuanto hace a la afirmación que realiza el partido político denunciado, en el sentido de que, en el caso, no existió una indebida afiliación de la parte quejosa, debe decirse que, tal y como ha sido demostrado a lo largo de la presente resolución, la materia misma del procedimiento consistió en determinar si se actualizó o no la infracción en los términos de la queja planteada, cuya responsabilidad fue demostrada en la presente causa al no justificarse con las constancias o documentales debidas, que el partido obtuvo un consentimiento previo y razonado sobre su deseo de ser enrolado en las filas del *PRI*.

Respecto a la petición que formula en el sentido de que se aplique en su favor el principio de presunción de inocencia, debe decirse que, en el caso a estudio, está plenamente acreditada la existencia de la infracción, consistente en la indebida afiliación de las ciudadanas quejasas, mediante el uso de sus datos personales, de modo tal que la solicitud que formula no puede atenderse en los términos planteados, habida cuenta que este principio opera en los procedimientos de naturaleza sancionadora, cuando existe duda razonable respecto de la plena culpabilidad del procesado sobre la comisión de una conducta considerada ilegal.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

Así pues, como se dijo, correspondía al partido político, demostrar que las afiliaciones que se le cuestionaron fueron producto de la libre voluntad de las personas que promovieron el procedimiento que se resuelve, y al no hacerlo de esta forma, es evidente que se transgredió el derecho de libre afiliación y, por tanto, debe imponerse una sanción en los términos que más adelante se precisan.

Similares consideraciones, fueron realizadas por la *Sala Superior*, al resolver los SUP-RAP-237/2018 y SUP-RAP-369/2018, ya señalados párrafos arriba.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
<i>PRI</i>	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida (modalidad positiva) de 01 persona , así como el uso no autorizado de los datos personales de ésta.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del <i>COFIPE</i> ; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

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 personas de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el *PRI* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **una persona**, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse en dicho partido político, vulnerando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) y y) de la *LGPP*.

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 mexicana, de optar libremente por pertenecer o no a la militancia de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de que quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser agremiados a los distintos partidos políticos.

Por otra parte, como se analizó, toda vez que el *PRI* no demostró la voluntad de la parte denunciante de querer ser su afiliada, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

Lo anterior, ya que, lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector de la persona para ser afiliada o mantenerla en el padrón, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de estos datos se constituya como 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 del denunciante al padrón de militantes del *PRI*.

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.

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PRI* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de una persona, 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 y mantuvo en su padrón de militantes a la hoy parte actora, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

a) Modo En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRI*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, en su aspecto positivo, al incluir en su padrón de afiliados a **una persona**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de ésta de

pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontró incluida, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

b) Tiempo. En el caso concreto, por cuanto hace a la afiliación sin el consentimiento previo, aconteció en **2009**, lo anterior de conformidad con la información visible en el *Sistema* y por lo informado por el propio denunciado; lo cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

c) Lugar. Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida al *PRI* se cometió en Zacatecas.

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

Se considera que en **el caso existe una conducta dolosa** por parte del *PRI*, en vulneración a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 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:

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

- 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*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, inciso a), 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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 vulneración de orden constitucional y legal que requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la ciudadana o ciudadano afiliado sin su consentimiento.
- El *PRI* tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus agremiados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

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

- 1) La persona quejosa alude, que no solicitó voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militante al *PRI*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que la parte denunciante apareció en el padrón de militantes del *PRI*, conforme a lo obtenido en el *Sistema*, cuya información deriva de lo capturado por ese instituto político.
- 3) El partido político denunciado no aportó pruebas con las que demostrara que la afiliación de dicha persona se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de ésta.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación del denunciante 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 fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

5) El registro de afiliación de la persona 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 de la persona 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 de la persona 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 sus 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 *PRI*, se cometió al afiliar indebidamente a **una** persona, sin demostrar al acto volitivo de ésta de querer ingresar en su padrón de militantes, como de que le haya proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de la ciudadanía mexicana y que la conducta se acredita ante la ausencia de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de las partes denunciantes de militar en el *PRI*.

Además, como se indicó, si bien la afiliación de estas personas aconteció anterior al Acuerdo INE/CG33/2019; lo cierto es que, a partir de la emisión de dicha determinación el denunciado tenía la obligación de contar con la documentación que justificara la incorporación de las personas a su padrón de afiliados o, en su caso, eliminarlos del mismo; sin embargo, en el caso que nos ocupa, no acompañó dicha documentación comprobatoria a ninguna de sus intervenciones procesales, circunstancia relevante para el caso que nos ocupa, que será tomada en consideración al momento de seleccionar la sanción aplicable al caso concreto.

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

En este sentido, por cuanto hace al *PRI*, 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/CG218/2015 de veintinueve de abril de dos mil quince, en la que se acreditó la conducta infractora como la que ahora nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida por la que se demostró la infracción en el presente procedimiento, fue realizada 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 la persona denunciante al partido político, pues se comprobó que el *PRI* la afilió sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de ésta de pertenecer a la lista de militantes de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos y de optar por ser militantes 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 como afiliados a los distintos partidos políticos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

- 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 *PRI*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PRI*.

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

Actuar que, sin lugar a dudas, resulta contrario a los principios constitucionales que deben respetar los partidos políticos y que debe ser considerado para la imposición de la sanción respectiva, por parte de esta autoridad electoral.

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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 soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, 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 *PRI*, justifican la imposición de la sanción prevista en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a la persona sobre quien se cometió la falta acreditada**.

No se debe perder de vista que, que en el acuerdo *INE/CG33/2019*, se brindó una oportunidad a los partidos políticos de llevar a cabo un procedimiento de depuración de sus padrones de militantes, por lo que al momento en que ocurrieron los *HECHOS*, el citado instituto político tenía la obligación de contar con los documentos para acreditar la voluntad de todas y todos sus militantes de querer pertenecer al mismo.

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 *PRI*, aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del acuerdo *INE/CG33/2019*, de veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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 agremiados, 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 *PRI* 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 de rubro *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*.³⁹

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *PRI*, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundaba en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja de la persona denunciante del padrón de militantes del partido denunciado aconteció en dos mil veintitrés, temporalidad en la que no le es aplicable los beneficios del acuerdo INE/CG33/2019 al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había

³⁹ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

concluido la etapa de Consolidación de padrones,⁴⁰ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad el *PRI* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo INE/CG33/2019, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de la aplicación móvil, lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja posterior a que fue presentada la queja respectiva o una vez que fue requerido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte del *PRI* que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, a pesar de lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte del *PRI*, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, este *Consejo General* considera necesario 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.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIPE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

⁴⁰ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

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

Bajo esta óptica, debe tomarse en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de la persona denunciante estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue:

- El hecho de que el partido denunciado la hubiera registrado dentro de su padrón de militantes antes de la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019;
- La afiliación fue realizada en dos mil nueve;
- La falta fue calificada como grave ordinaria;
- Se concluyó la existencia del dolo,
- Que el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de la libre intención de las personas de ser militantes.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa** equivalente a **963 (novecientos sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, **respecto de la persona que se considera fue afiliada indebidamente**; sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se consideran las condiciones previamente descritas.

Cabe precisar que, respecto de esta última, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, la identificada con la clave INE/CG483/2021, confirmada a través del **SUP-RAP-143/2021**.

Precisado lo anterior, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁴¹ 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.

En este tenor, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de realizar la afiliación y, obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 461 de la *LGIPE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados, arrojan lo siguiente:

<i>PRI</i>		
Persona denunciante	Salario mínimo	Sanción a imponer
Afiliación en 2009		
1	\$54.80	\$52,772.40

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.

⁴¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?dtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

En esas condiciones, 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 en curso, a \$113.14 (ciento trece pesos 14/100 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 ⁴²	SANCIÓN A IMPONER (C*D) ⁴³
		A	B	C	D	
Guillermo Román Longoria	2009	963	\$54.80	\$113.14	466.43	\$52,771.89

Dicha sanción se considera adecuada para castigar la conducta que nos ocupa, pues sin ser gravosa, sí puede inhibir al *PRI*, 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 *PRI*, 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/0332/2025, emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, se advierte que al *PRI* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el presente mes, la cantidad de \$50,912,349.66 (cincuenta millones novecientos doce mil trescientos cuarenta y nueve pesos 66/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo

⁴² Cifra al segundo decimal

⁴³ Cifra al segundo decimal

que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa, para la persona denunciante, el porcentaje:

Año	Monto de la sanción por persona	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por persona⁴⁴
2009	\$52,771.89	1	0.10%

Por consiguiente, la sanción impuesta al *PRI* no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes que transcurre.

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por el *PRI* (especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la falta); su grado de responsabilidad en el actuar ilegal, y su capacidad socioeconómica.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido antes citado, comparada con el financiamiento que recibe del *INE* para el presente mes, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

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

⁴⁴ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁴⁵ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,⁴⁶ 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 a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. No se acredita la infracción consistente en consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en relación a **Raúl Daniel Sotelo Soto**, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO, numeral 5 Apartado A**, de esta Resolución.

SEGUNDO. Se acredita la infracción consistente en consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Guillermo Román Longoria**, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO, numeral 5, Apartado B**, de esta Resolución

⁴⁵ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

⁴⁶ 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/RDSS/JD03/MICH/36/2024

TERCERO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional, una multa por la indebida afiliación de una persona**, conforme al monto que se indica a continuación:

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Guillermo Román Longoria	466.43 (cuatrocientos sesenta y seis punto cuarenta y tres) Unidades de Medida y Actualización , calculado al segundo decimal, equivalente a \$52,771.89 (cincuenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 89/100 M.N.) [Persona afiliada en 2009]

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

QUINTO. Se instruye a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que, en su caso, inicie los cuadernos de antecedentes respectivos a fin de investigar y determinar si amerita o no el inicio de un procedimiento administrativo sancionador respecto de aquella persona que participó como CAES, y SE, y en la cual se determinó que no existió indebida afiliación, en términos de lo previsto en el numeral 39 de la *ADENDA PARA INCORPORAR CRITERIO QUE ATIENDE EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE RECLUTAMIENTO, SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE LAS Y LOS SUPERVISORES ELECTORALES Y CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES, QUE FORMAN PARTE DE LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL 2023-2024 Y SUS RESPECTIVOS ANEXOS, QUE SERÁ APLICABLE AL PROCESO ELECTORAL 2023-2024 Y EN SU CASO, A LOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DE ESTE.*

SEXTO. 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 de la ciudadanía previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RDSS/JD03/MICH/36/2024

NOTIFÍQUESE, personalmente a los **denunciantes** referidos en los puntos resolutivos PRIMERO y SEGUNDO.

Notifíquese al Partido Revolucionario Institucional, 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 19 de febrero de 2025, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA SECRETARIA DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**DRA. CLAUDIA ARLETT
ESPINO**