

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

INE/CG1245/2018

PROCEDIMIENTO **SANCIONADOR**
ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/JD04/CHS/35/2018
DENUNCIANTE: GERARDO SILVERIO
ENRÍQUEZ CASTELLANOS Y OTROS
CIUDADANOS
DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/JD04/CHS/35/2018 APERTURADO CON MOTIVO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS ANTE ESTA AUTORIDAD ELECTORAL A TRAVÉS DE SENDOS OFICIOS SIGNADOS POR DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE ESTE INSTITUTO EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A TRAVÉS DE LOS CUALES HICIERON DEL CONOCIMIENTO DE ESTA AUTORIDAD, HECHOS PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL, RELACIONADOS CON LA APARICIÓN DE CIUDADANOS, ASPIRANTES AL CARGO DE SUPERVISORES ELECTORALES Y/O CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES, QUE SE ENCONTRARON EN EL PADRÓN DEL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL PRESUNTAMENTE SIN SU CONSENTIMIENTO

Ciudad de México, 12 de septiembre de dos mil dieciocho.

GLOSARIO

Comisión:	La Comisión de Quejas y Denuncias del INE
Consejo General:	Consejo General del INE

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

COFIPE o Código:	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE
DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE
IFE:	El otrora Instituto Federal Electoral
Instituto o INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN:	Partido Acción Nacional
Quejosos o denunciantes:	Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, Leonardo Iván Galicia García, Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López, Andrea Velázquez Jiménez, Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

R E S U L T A N D O

I. REGISTRO, ADMISIÓN, REQUERIMIENTOS Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO. Mediante acuerdo de dieciséis de febrero del año en curso,¹ el Titular de la *UTCE* instruyó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018**, como un procedimiento sancionador ordinario por la presunta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado con anterioridad respecto a los ciudadanos siguientes:

No.	Nombre del quejoso
1	Leonardo Iván Galicia García
2	Juan Fernando Garza Vázquez
3	Mario Gómez López
4	Andrea Velázquez Jiménez
5	Artemio Rodríguez Bautista
6	Cecilia Margarita Cabral Cruz
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez

Por otro lado, mediante Acuerdo de veintiséis de febrero del año en curso, se admitió a trámite el presente procedimiento ordinario sancionador por lo que respecta al ciudadano **Gerardo Silverio Enríquez Castellanos**.

¹ Visible en las páginas 57 a 65 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

En ambos acuerdos se ordenó reservar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto fueran compiladas y analizadas las constancias que integrarían dicho expediente, y se determinara la pertinencia o no de la realización de nuevas diligencias de investigación.

Asimismo, se ordenó requerir a la *DEPPP*, a efecto de que informara si los ciudadanos se encontraban registrados dentro del Padrón de Afiliados del Partido Acción Nacional, así como al citado instituto político, para que proporcionaran información respecto de las afiliaciones detectadas.

II. EMPLAZAMIENTO. El seis de abril de dos mil dieciocho,² se ordenó el emplazamiento al *PAN*, para efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO EMPLAZADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO	PRUEBAS OFRECIDAS
INE-UT/4147/2018 ³	PAN	Nueve de abril de dos mil dieciocho	Trece de abril de dos mil dieciocho	<p>El partido político denunciado formuló diversas manifestaciones.</p> <p>En relación a los ciudadanos Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez señaló la fecha de su registro y de actualización al padrón de afiliados.</p> <p>Por lo que respecta a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, precisó que no ha recibido escrito de renuncia.</p>

² Acuerdo visible en las páginas 199 a la 207 del expediente.

³ Visible en la página 209

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

EMPLAZAMIENTO				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO EMPLAZADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO	PRUEBAS OFRECIDAS
				<p>En relación a Leonardo Iván Galicia García informó que es militante del PAN.</p> <p>Finalmente, por lo que hace a Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López y Andrea Velázquez Jiménez, informó que causaron baja partir del quince de noviembre de dos mil diecisiete.</p>

III. ALEGATOS. El dieciocho de abril de dos mil dieciocho,⁴ se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

VISTA PARA ALEGATOS				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN	OBSERVACIONES
INE-UT/4678/2018 ⁵	PAN	Veinte de abril de dos mil dieciocho	Veintiséis de abril de dos mil dieciocho	<p>El partido político denunciado formuló diversas manifestaciones.</p> <p>En relación a los ciudadanos Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez señaló la fecha de su registro y actualización al padrón de afiliados.</p> <p>Por lo que respecta a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, agregó que de este ciudadano no ha recibido escrito de renuncia.</p>

⁴ Visible en las páginas 229 a la 232 del expediente.

⁵ Visible en las páginas 236 a la 247 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

VISTA PARA ALEGATOS				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN	OBSERVACIONES
				En relación a Leonardo Iván Galicia García informó que es militante del PAN. Finalmente, por lo que hace a Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López y Andrea Velázquez Jiménez, informó que causaron baja partir del quince de noviembre de dos mil diecisiete.
INE-JLE-MÉX/VS/562/2018 ⁶	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	Diecinueve de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE-QROO/JDE/03/VS/0222/18 ⁷	Mario Gómez López	Diecinueve de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE/VS/JLE/NL/0971/2018 ⁸	Juan Fernando Garza Vázquez	Veinte de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE/JLE/VS/781/2018 ⁹	Leonardo Iván Galicia García	Veinticuatro de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE/CLTAB/CP/2410/2018 ¹⁰	Andrea Velázquez Jiménez	Treinta de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE/04/JDE/VS/136/2018 ¹¹	Gerardo Silverio Enríquez Castellanos	Veinte de abril de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE-JDE03-ZAC/1006/2018 ¹²	Artemio Rodríguez Bautista	Cinco de junio de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA
INE-JDE03-ZAC/1006/2018 ¹³	Cecilia Margarita Cabral Cruz	Ocho de junio de dos mil dieciocho	NO HUBO RESPUESTA	NO APLICA

⁶ Visible en las páginas 253 a la 263 del expediente.

⁷ Visible en las páginas 264 a la 274 del expediente.

⁸ Visible en las páginas 275 a la 282 del expediente.

⁹ Visible en las páginas 283 a la 291 del expediente.

¹⁰ Visible en las páginas 292 a la 302 del expediente.

¹¹ Visible en las páginas 303 a la 308 del expediente.

¹² Visible en las páginas 309 a la 313 del expediente.

¹³ Visible en las páginas 314 a la 316 del expediente

IV. ELABORACIÓN DE PROYECTO. En su oportunidad, 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*.

V. SESIÓN DE LA COMISIÓN. En la Octogésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el seis de septiembre de dos mil dieciocho, la *Comisión* resolvió el presente proyecto, en lo general por unanimidad de votos de sus integrantes, y en lo particular, por mayoría de dos votos de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera y del Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, con el voto en contra de la Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala Pérez, por cuanto a la individualización de la sanción, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión*, 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 los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PAN*, en perjuicio de los ciudadanos que han sido señalados a lo largo de la presente determinación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en el citado *Código*, correspondiendo al otrora *IFE* —ahora *INE*— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento en consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho *Código*, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

Dichos artículos se reproducen en los diversos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIPE* y 25, de la *Ley de Partidos*, respectivamente.

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la presunta infracción denunciada, atribuida al *PAN*, derivada esencialmente, de la violación al derecho de libertad afiliación y utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,¹⁴ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.

¹⁴ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por violación a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de militantes.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE* —los cuales contienen reglas que ya se encontraban previstas en el *COFIPE*, en los artículos 342, párrafo 1, inciso a); 356, 361, 364, 365 y 366—, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

De conformidad con las constancias que obran en el expediente, esta autoridad concluye que la legislación comicial aplicable para la resolución del fondo del asunto será el **COFIPE**, por lo que respecta a las quejas presentadas por los ciudadanos siguientes:

No.	Nombre	Fecha de afiliación
1	Leonardo Iván Galicia García	13/01/2014
2	Andrea Velázquez Jiménez	30/01/2005
3	Artemio Rodríguez Bautista	14/06/2011
4	Cecilia Margarita Cabral Cruz	30/05/2005
5	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	08/01/2014

Toda vez que las presuntas faltas (indebida afiliación) se cometieron durante la vigencia del citado Código, puesto que en esos casos el registro o afiliación de los

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

quejosos al *PAN* se realizaron antes del treinta y uno de marzo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente el citado instrumento legal.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el Punto cuarto de los Lineamientos para la Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro, aprobados por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG617/2012, de treinta de agosto de dos mil doce, los Partidos Políticos Nacionales debían capturar en el *Sistema de Cómputo desarrollado por la Unidad Técnica de Servicios de Informática*, los datos de todos sus afiliados en el periodo comprendido **entre el uno de abril de dos mil trece y el treinta y uno de marzo de dos mil catorce**.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,¹⁵ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

Ahora bien, por lo que respecta a los ciudadanos que se enlistan a continuación, se tiene que la fecha de afiliación al partido político denunciado —ya sea reconocida por el propio partido político o proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos— es posterior al veintitrés de mayo de dos mil catorce, de ahí que en esos casos, se aplicará la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para el análisis y sustanciación de esos supuestos que se denuncian en el presente expediente.

No.	Nombre	Fecha de afiliación
1	Juan Fernando Garza Vázquez	07/06/2014
2	Mario Gómez López	01/08/2014

¹⁵ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce

Finamente, esa misma disposición aplicará respecto de **Gerardo Silverio Enríquez Castellanos**, en razón de que, dicho ciudadano, si bien no manifestó haber sido afiliado indebidamente, sí precisó haber solicitado su renuncia ante el partido político Acción Nacional sin que la misma hubiera sido atendida y, como se precisará más adelante, la fecha que se tendrá por cometida tal conducta, corresponde a la que presentó el escrito de queja, esto es, el diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. LITIS

En el presente asunto se debe determinar si el *PAN* violó el derecho de libertad de afiliación en su vertiente de afiliar indebidamente o no a los ciudadanos que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, así como de no permitir o dar trámite a la solicitud de desafiliación presentada por un ciudadano, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: ...

II. 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.

...

Artículo 16.

...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...

Artículo 41.

...

I.

...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*.

Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, de la *Constitución*, es un derecho fundamental

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 24/2002 emitida por la *Sala Superior*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**

Conviene tener presente que la afiliación libre e individual a los partidos políticos fue elevada a rango constitucional mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,¹⁶ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre

¹⁶ Consultable en la página https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

El derecho de libre asociación —para conformar una asociación— y afiliación — para integrarse a una asociación ya conformada—, como derechos políticos electorales, se encuentran consagrados a nivel internacional en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

En efecto, la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, reconoció en su artículo 20, que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica —de ahí que se conozca también con el nombre de Pacto de San José—, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Esto es, la tradición jurídica internacional reconoce el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad, hace más de siete décadas; y el de formar grupos organizados y permanentes — asociarse— para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, hace más de cinco.

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga tradición en la protección de la voluntad libre de los ciudadanos para ser parte de un partido político.

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y cinco años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que los ciudadanos afiliados a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporados al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

Artículo 23. Para que una agrupación pueda constituirse y solicitar posteriormente su registro como Partido Político Nacional, en términos del artículo 24 de esta ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:

I...

II. Haber celebrado cuando menos en cada una de las dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un juez, notario público o funcionario que haga sus veces quien certificará:

1. Que fueron exhibidas listas nominales de afiliados de la entidad respectiva, clasificadas por municipios o delegaciones, las que deberán contener:

a. En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas han quedado plenamente enteradas de la declaración de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

principios, programa de acción y Estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y

b. El nombre y apellidos, domicilio, ocupación, número de credencial permanente de elector y firma de cada afiliado o huella digital en caso de no saber escribir.

En términos semejantes, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales promulgada el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y siete, estableció en su artículo 27, fracción III, inciso a), que, entre otros requisitos a cubrir para que una organización pudiese constituirse como partido político, debía celebrar un determinado número de asambleas distritales o estatales, en las que un Juez Municipal, de Primera Instancia o de Distrito; notario público o funcionario acreditado por la entonces Comisión Federal Electoral, certificara que los afiliados que asistieron, aprobaron los documentos básicos respectivos y suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

Esta línea fue continuada por el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba en su artículo 34, fracción II, que era un requisito para constituirse como Partido Político Nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o Distritos Electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los Estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

En esta línea de tiempo, es pertinente destacar el *COFIPE* de mil novecientos noventa.

Dicha norma, para el caso que nos ocupa, guarda una importancia singular, puesto que en ella, por primera vez, se previó, de manera expresa, lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los Estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *LGIFE*, que es obligación de los Partidos Políticos Nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o Distritos Electorales, requeridos para su constitución y registro.

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o Distritos Electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los Lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los Partidos Políticos Nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus Lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el instrumento normativo al que se deberán apegar tanto los partidos políticos como las diversas instancias del *INE* involucradas en la verificación del requisito legal para la conservación del registro de los Partidos Políticos Nacionales, que describe las etapas a que se sujetará el procedimiento de verificación y las áreas de responsabilidad de cada uno de los sujetos que intervienen, pero en modo alguno significa que la obligación de los partidos políticos de respetar el derecho de libre afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los Lineamientos mencionados.

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos Lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la Constitución y la Ley, mediante los documentos donde conste la libre voluntad del ciudadano de ser afiliado al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por el ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna del PAN

A efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos del PAN¹⁷

...

¹⁷ Consultados en el enlace electrónico <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2016/08/ESTATUTOS-GENERALES-XVIII-ASAMBLEA-NACIONAL-EXTRAORDINARIA.pdf>, el dieciocho de junio de dos mil dieciocho.

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS MILITANTES Y SIMPATIZANTES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

CAPÍTULO PRIMERO

DE LOS MILITANTES

Artículo 8

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

...

Artículo 9

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

2. En los casos en que se niegue el registro en la entidad, podrán realizar el procedimiento de afiliación, en el Registro Nacional de Militantes.

Artículo 10

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

- a) Ser ciudadano mexicano;
- b) Tener un modo honesto de vivir;
- c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional;
- d) **Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional**, acompañando copia de su credencial para votar con fotografía vigente, emitida por el Instituto **Nacional Electoral**; en el caso de mexicanos que residan en el extranjero, podrán acompañar copia de la matrícula consular. En el formato se expresa la obligación de cumplir y respetar los principios de doctrina y documentos básicos de Acción Nacional y su compromiso de participar en forma activa y permanente en la realización de los fines, objetivos y actividades del Partido;

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- e) No estar afiliado a otro partido político ya sea nacional o local.
2. En caso de haber sido militante de otro partido político, deberá separarse de manera definitiva de dicho instituto político, por lo menos seis meses antes de solicitar su afiliación como militante.
3. La militancia en el Partido inicia a partir de la aceptación por el Registro Nacional de Militantes, quien verificará el cumplimiento de los requisitos antes mencionados. En caso de ser aceptado, la fecha de inicio de la militancia será a partir de la recepción de la solicitud de afiliación.
4. El militante se dará como aceptado, si en el plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la entrega de la solicitud, no se emite pronunciamiento alguno por parte del Registro Nacional de Militantes.

Por su parte, el Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional establece:

TÍTULO SEGUNDO DEL PROCEDIMIENTO DE AFILIACIÓN

CAPÍTULO I DE LA AFILIACIÓN DE MILITANTES

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

Artículo 9. La militancia en el Partido inicia a partir de la aceptación por el Registro Nacional de Militantes, el que verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos por los Estatutos. Una vez aceptado, la fecha de inicio de la militancia será a partir de que la instancia competente hubiere recibido la solicitud de afiliación. Los Comités Directivos Estatales y Municipales, sólo aceptarán formatos a través de su Director de afiliación acreditado ante el Padrón Nacional de Estructuras, acompañados de los documentos completos y con los requisitos que establece el Artículo 10 de los Estatutos.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

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

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

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

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

V. El órgano del Partido receptor de los documentos descritos en la fracción III, registrará y digitalizará, en la PLATAFORMA PAN, los datos contenidos en la solicitud del ciudadano, en un término máximo de 15 días naturales. Los Directores de afiliación acreditados ante el Padrón Nacional de Estructuras, estarán facultados para hacer entrega personal o por correo certificado o mensajería especializada a la instancia correspondiente, de las solicitudes de afiliación que reciban, en un término máximo de 15 días naturales a partir de dicha recepción. En el caso de que las estructuras municipales correspondientes no cuenten con los medios tecnológicos para llevar a cabo el procedimiento de adjuntar la documentación en la PLATAFORMA PAN, con independencia del registro de los datos del solicitante, remitirán la documentación al Director de Afiliación del Comité Directivo Estatal, dentro de los 10 días naturales a partir de que reciban las solicitudes de afiliación para su trámite conducente. Pasado este periodo, el solicitante deberá acudir al Comité Directivo Municipal receptor a efecto de obtener el comprobante impreso de su solicitud de afiliación; y

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- Los ciudadanos que deseen afiliarse como militantes del PAN deben hacerlo de forma directa, **personal**, presencial, **individual**, **libre**, pacífica y **voluntaria** y asumir como propios los Principios de Doctrina, fines y objetivos; así como los Programas de Acción Política, Plataformas políticas y electorales, Estatutos y Reglamentos.
- Deben presentar su solicitud de afiliación por escrito ante cualquier Comité del *PAN* de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio.
- Para ser militantes deben de cubrir ciertos requisitos, tales como: ser ciudadanos mexicanos, tener un modo honesto de vivir, haber participado en la capacitación que imparte el Comité Ejecutivo Nacional del *PAN*, suscribir el formato aprobado por el citado Comité al que deben anexar copia de credencial para votar y, finalmente, no estar afiliado a otro partido político.
- El procedimiento de afiliación inicia con el llenado del formato electrónico de inscripción en el portal de Registro Nacional de Militantes, la inscripción generará un folio utilizado por el militante para la inscripción en el Taller de Introducción al *PAN*.
- Una vez realizado el curso reingresaré al Portal Nacional de Militantes para generar su solicitud de afiliación, la cual se debe presentar por escrito ante cualquier Comité del *PAN* de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio. Al citado formato se debe anexar copia de la credencial de elector y en su caso, copia de la renuncia a cualquier otro partido político.
- El director de afiliación del Comité receptor de la solicitud la imprimirá y adjuntará en la Plataforma del *PAN* la fotografía del solicitante, así como los documentos referidos, en un término máximo de quince días naturales.
- Los directores de afiliación acreditados ante el Padrón Nacional de Estructuras están facultados para realizar la entrega personal, por correo certificado o mensajería de las solicitudes de afiliación que reciban a las

instancias correspondientes, en un término máximo de 15 días naturales a partir de la recepción.

- En caso de que las estructuras municipales no cuenten con los medios tecnológicos para adjuntar los documentos referidos a la Plataforma *PAN*, remitirán la documentación al Director de Afiliación del Comité Directivo Estatal, dentro de los 10 días naturales siguientes a la recepción de la solicitud.
- Pasado este periodo, el solicitante deberá acudir al Comité Directivo Municipal receptor a efecto de obtener el comprobante impreso de su solicitud de afiliación; y
- Una vez que el Director de afiliación receptor reciba la solicitud la sellará y asentará su firma en el lugar establecido de la solicitud de afiliación, en caso de que se cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo; en caso contrario, prevendrá al solicitante y registrará, en la PLATAFORMA *PAN*, sus datos, así como la fecha y el motivo de la prevención.
- El ciudadano se tiene por aceptado si transcurridos sesenta días naturales contados desde la entrega de la solicitud no se emite pronunciamiento alguno de parte del Registro Nacional de Militantes, quien se encargará de verificar el cumplimiento de los requisitos mencionados.

D) Protección de datos personales

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

3. CARGA Y ESTANDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante del *PAN*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso en particular el PAM), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso c), del *COFIPE*, precepto que, derivado de la reforma constitucional en materia política electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se reproduce en el diverso 25, párrafo 1, inciso c), de la *Ley de Partidos*.

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,¹⁸ donde estableció que la presunción de inocencia

¹⁸ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,¹⁹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²⁰ y como estándar probatorio²¹.

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²² ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Mutatis mutandis, en la materia sancionadora electoral, la Sala Superior consideró en la sentencia referida, que para superar la presunción de inocencia, en su

¹⁹. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60

²⁰ Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

²¹ Véase la jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. ²² Véase la nota 35.

²² Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

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

Así, cuando la acusación del quejoso versa sobre la afiliación indebida a un partido político, por no haber mediado el consentimiento del ciudadano, la acusación implica dos elementos:

- Que existió una afiliación al partido.
- Que no medió la voluntad del ciudadano en el proceso de afiliación.

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra que una persona está **afiliada voluntariamente** a un partido es la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la

prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino que conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento del denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que de manera insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En efecto, aunque el partido no tuviera el mencionado deber, sí podía contar con la prueba de la afiliación de una persona, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, además de que resulta viable probar la afiliación conforme al marco convencional, constitucional y legal concerniente a la libertad de afiliación a través de otros medios de prueba que justifiquen la participación voluntaria de una persona en la vida interna del partido con carácter de militante, como por ejemplo, documentales sobre el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas o el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya

desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

Lo anterior incide directamente en el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de **estándar probatorio**, porque obliga a la autoridad del conocimiento a justificar que los datos derivados del material probatorio que obra en el expediente son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por los *quejosos*, versan, en algunos casos, sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados al padrón del *PAN*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales, por dicho partido político para sustentar tal afiliación, y en otro, en mantener a un ciudadano afiliado a dicho instituto político en contra de su voluntad, no obstante haber manifestado oportunamente su intención de no pertenecer más a las filas de ese partido político.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, debe precisarse lo siguiente:

I. Afiliaciones respecto de las que el partido político denunciado no acreditó el consentimiento de los ciudadanos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

1. Leonardo Iván Galicia García

Leonardo Iván Galicia García		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP²³	Manifestaciones del Partido Político²⁴
El denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del PAN.	Informó, que el denunciante está afiliado al Partido Acción Nacional desde el <u>trece de enero de dos mil catorce</u> .	Informó que el ciudadano se encuentra registrado como militante del Partido Acción Nacional desde el <u>trece de enero de dos mil catorce</u> , sin embargo, afirmó que no cuenta con la constancia de afiliación respectiva, toda vez que por acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete emitido por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del PAN autorizó al Director del Registro Nacional de Militantes a destruir el archivo a su cargo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que desconoce la afiliación al PAN, ya que en ningún momento ha dado ni firmado documentos.		
Conclusiones		
<p>1.- El quejoso precisa que fue inscrito sin su consentimiento al padrón de afiliados del PAN</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes del PAN.</p> <p>3.- El PAN admitió que el quejoso se encuentra inscrito en su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que el quejoso se afilió voluntariamente.</p>		

²³ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

²⁴ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

2. Juan Fernando Garza Vázquez

Juan Fernando Garza Vázquez		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP²⁵	Manifestaciones del Partido Político²⁶
El denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del PAN.	Informó, que el denunciante está afiliado al Partido Acción Nacional desde el <u>siete de junio de dos mil catorce.</u>	Informó que el ciudadano <u>causó baja el quince de noviembre de dos mil diecisiete,</u> debido a la aplicación del Programa Específico de Revisión, Verificación, Actualización, Depuración y Registro de Huellas Digitales en Nuevo León, implementado por el Registro Nacional de Militantes en coordinación con la Comisión Especial Estratégica para la Transparencia y Reingeniería del Padrón de Militantes del PAN. Para lo cual anexa copia simple del citado programa. No obstante, no proporcionó la fecha de afiliación del ciudadano.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que al presentarse a la Junta Local de este Instituto en Nuevo León a efecto de entregar documentación para la convocatoria de promotor de la participación ciudadana se percató que está inscrito en el padrón de militantes del PAN, hecho que desconocía.		
Conclusiones		
<p>1.- El quejoso precisa que fue inscrito sin su consentimiento al padrón de afiliados del PAN</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes del PAN.</p> <p>3.- El PAN admitió que el quejoso fue dado de baja de su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que el quejoso se afilió voluntariamente.</p>		

²⁵ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

²⁶ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

3. Mario Gómez López

Mario Gómez López		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP²⁷	Manifestaciones del Partido Político²⁸
El denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del PAN.	Informó, que el denunciante está afiliado al Partido Acción Nacional desde el <u>uno de agosto de dos mil catorce.</u>	Informó que el ciudadano <u>causó baja el quince de noviembre de dos mil diecisiete,</u> debido a la aplicación del Programa Específico de Revisión, Verificación, Actualización, Depuración y Registro de Huellas Digitales en Quintana Roo, implementado por el Registro Nacional de Militantes en coordinación con la Comisión Especial Estratégica para la Transparencia y Reingeniería del Padrón de Militantes del PAN. Para lo cual anexa copia simple del referido acuerdo. No obstante, no proporcionó la fecha de afiliación del ciudadano.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que solicitó su baja del padrón de militantes del PAN, no obstante, no ha sido atendida su petición.		
Conclusiones		
<p>1.- El quejoso precisa que fue inscrito sin su consentimiento al padrón de afiliados del PAN</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes del PAN.</p> <p>3.- El PAN admitió que el quejoso fue dado de baja de su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que el quejoso se afilió voluntariamente.</p>		

²⁷ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

²⁸ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

4. Andrea Velázquez Jiménez

Andrea Velázquez Jiménez		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP²⁹	Manifestaciones del Partido Político³⁰
La denunciante manifiesta haber sido inscrita indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del PAN.	Informó, que la denunciante está afiliada al Partido Acción Nacional desde el <u>treinta de enero de dos mil cinco.</u>	Informó que la ciudadana <u>causó baja el quince de noviembre de dos mil diecisiete.</u> debido a la aplicación del Programa Específico de Revisión, Verificación, Actualización, Depuración y Registro de Huellas Digitales en Tabasco, implementado por el Registro Nacional de Militantes en coordinación con la Comisión Especial Estratégica para la Transparencia y Reingeniería del Padrón de Militantes del PAN. Para lo cual anexa copia simple del referido acuerdo. No obstante, no proporcionó la fecha de afiliación de la ciudadana.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que desconocía su afiliación al padrón de militantes del PAN y que le notificaron esa situación en la Junta Distrital 05, de este Instituto en el Estado de Tabasco ya que se encuentra inscrita en el proceso de selección a supervisor electoral y capacitador electoral.		
Conclusiones		
<p>1.- El quejoso precisa que fue inscrito sin su consentimiento al padrón de afiliados del PAN</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes del PAN.</p> <p>3.- El PAN admitió que la quejosa fue dada de baja de su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que la quejosa se afilió voluntariamente.</p>		

²⁹ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

³⁰ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

5. Artemio Rodríguez Bautista

Artemio Rodríguez Bautista		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP ³¹	Manifestaciones del Partido Político ³²
El denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del PAN.	Informó, que la denunciante está afiliada al Partido Acción Nacional desde el <u>catorce de junio de dos mil once.</u>	Informó que el ciudadano se encuentra registrado como militante del Partido Acción Nacional desde el <u>catorce de junio de dos mil once</u> y que su trámite de actualización de datos se realizó el dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, sin embargo, no aportó la documentación respectiva.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que no es simpatizante del Partido Acción Nacional y por tanto, no quiere ser militante del mismo.		
Conclusiones		
<p>1.- El quejoso precisa que fue inscrito sin su consentimiento al padrón de afiliados del PAN</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes del PAN.</p> <p>3.- El PAN admitió que el quejoso se encuentra inscrito en su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que el quejoso se afilió voluntariamente.</p>		

³¹ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

³² Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

6. Cecilia Margarita Cabral Cruz

Cecilia Margarita Cabral Cruz		
Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP³³	Manifestaciones del Partido Político³⁴
La denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del <i>PAN</i> .	Informó, que la denunciante está afiliada al Partido Acción Nacional desde el <u>treinta de mayo de dos mil cinco</u> .	Informó que la ciudadana se encuentra registrada como militante del Partido Acción Nacional desde el <u>treinta de mayo de dos mil cinco</u> y que su trámite de actualización de datos se realizó el treinta de junio de dos mil diecisiete, sin embargo, no aportó la documentación respectiva.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que desconoce participar en el <i>PAN</i> y que quiere participar en el Proceso Electoral.		
Conclusiones		
<p>1.- La quejosa precisa que fue inscrita sin su consentimiento al padrón de afiliados del <i>PAN</i></p> <p>2.- La <i>DEPPP</i> informó que la quejosa apareció en el padrón de militantes del <i>PAN</i>.</p> <p>3.- El <i>PAN</i> admitió que la quejosa se encuentra inscrito en su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que la quejosa se afilió voluntariamente.</p>		

³³ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

³⁴ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

7. Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez

Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez		
Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP³⁵	Manifestaciones del Partido Político³⁶
La denunciante manifiesta haber sido inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados del <i>PAN</i> .	Informó, que la denunciante está afiliada al Partido Acción Nacional desde el <u>ocho de enero de dos mil catorce</u> .	Informó que la ciudadana se encuentra registrada como militante del Partido Acción Nacional desde el <u>ocho de enero de dos mil catorce</u> y que su trámite de actualización de datos se realizó el siete de julio de dos mil diecisiete, sin embargo, no aportó la documentación respectiva.
Observaciones		
El denunciante manifiesta que desconoce participar en el <i>PAN</i> y que quiere participar en el Proceso Electoral.		
Conclusiones		
<p>1.- La quejosa precisa que fue inscrita sin su consentimiento al padrón de afiliados del <i>PAN</i></p> <p>2.- La <i>DEPPP</i> informó que la quejosa apareció en el padrón de militantes del <i>PAN</i>.</p> <p>3.- El <i>PAN</i> admitió que la quejosa se encuentra inscrito en su padrón de militantes, no obstante, no aportó elementos de prueba que comprobaran que la quejosa se afilió voluntariamente.</p>		

³⁵ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

³⁶ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018**

II. Afiliación respecto de las que el partido político denunciado no acreditó haber dado de baja del padrón de militantes al ciudadano

1. Gerardo Silverio Enríquez Castellanos

Gerardo Silverio Enríquez Castellanos		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP³⁷	Manifestaciones del Partido Político³⁸
<p>El denunciante, en su escrito de queja manifiesta: <i>"...solicité mi desafiliación del partido con algunos meses anteriores a la fecha y no se ha dado mi baja de su padrón."</i></p>	<p>Informó, que el denunciante está afiliado al Partido Acción Nacional desde el <u>uno de agosto de dos mil once</u>.</p>	<p>Informó que el ciudadano se encuentra registrado como militante del Partido Acción Nacional desde el <u>uno de agosto de dos mil once</u>, sin embargo, afirmó que no cuenta con la constancia de afiliación respectiva, toda vez que por acuerdo de la Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembro autorizó al Director del citado Registro destruir el archivo muerto del área a su cargo.</p>
Observaciones		
<p>El denunciante en su escrito de desafiliación dirigido al partido político denunciado manifiesta que con varios meses de anterioridad solicitó dar por concluida su relación con el <i>PAN</i> por así convenir a sus intereses.</p>		
Conclusiones		
<p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente en el apartado denominado CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO, no existe controversia en el sentido de que el afectado fue militante del <i>PAN</i>.</p> <p>No obstante, manifestó que el diecinueve de enero de dos mil dieciocho, fecha en que presentó su escrito de queja, continuaba inscrito en el padrón de militantes del citado instituto político, pese a que, el quejoso manifiesta que en meses anteriores había solicitado su baja de dicho padrón. No obstante, al veintiocho de febrero de dos mil dieciocho,³⁹ de conformidad con la información proporcionada por la DEPPP y el partido denunciado, éste seguía apareciendo en el padrón de militantes del partido en cita. Por tanto, es de concluirse que se está en presencia de una violación al derecho de libre afiliación en perjuicio del denunciante, en su modalidad de no hacerle efectivo su derecho de desafiliación; toda vez que contrario a la voluntad de la persona de no pertenecer como militante del ente político, el partido lo mantuvo dentro de sus registros de agremiados.</p>		

³⁷ Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0291/2016 (Páginas 470 y 471)

³⁸ Oficio REP-PT-INE-PVG-762/2016 (Páginas 472 y 473)

³⁹ Visible a páginas 40-42 del expediente.

Ahora bien, debe precisarse que las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

En el mismo tenor, 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*; por lo que, por si mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en 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 los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier

persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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 los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, 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 libre afiliación a los institutos políticos es un derecho de los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta por demás evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía -respetar la libertad de afiliación y, de ser necesario, acreditar que la incorporación a cada

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

instituto político- no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, no depende, del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar 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 al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde al quejoso.

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, referido previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes del PAN.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Así, como vimos en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los ciudadanos denunciados se encontraron, en ese momento, como afiliados del *PAN*.

Por otra parte, el *PAN* no demostró con medios de prueba, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de los **siete quejosos** referidos, debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al citado instituto político, en tanto que la carga para los actores consiste en demostrar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Mientras que por cuanto hace al ciudadano que se afilió voluntariamente pero que solicitó su desafiliación al citado partido político a pesar de que el *PAN* al contestar el emplazamiento tuvo a la vista las constancias que integran el expediente al rubro citado no manifestó ni aportó documento alguno que desvirtuara la afirmación del quejoso.

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

En este sentido, es pertinente dejar en claro 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*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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 es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, 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 un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, 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.**

Al respecto, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados:

APARTADO A. Ciudadanos afiliados sin su consentimiento y cuyos datos personales fueron utilizados indebidamente por el PAN.

Respecto a los ciudadanos Leonardo Iván Galicia García, Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López, Andrea Velázquez Jiménez, Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez, el presente procedimiento sancionador ordinario es **FUNDADO** en contra del PAN por las razones y consideraciones siguientes:

El instituto político denunciado precisa que se encuentra imposibilitado para aportar las constancias de afiliación de los denunciantes, en razón de que las Comisiones de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros y de Afiliación del Consejo Nacional, en sesiones ordinarias del nueve de agosto de dos mil trece y dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, respectivamente, autorizaron al Director del Registro Nacional del Militantes para que realizara la destrucción del archivo muerto del área a su cargo hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Para sustentar su dicho el partido político aporta copia simple del oficio CVRNM/2013/033,⁴⁰ suscrito por Emma Larios Gaxiola, coordinadora de la Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros a través del cual autoriza al mencionado Director la destrucción del archivo muerto; asimismo, anexa imágenes que documentan la citada destrucción; no obstante, con esos documentos no se acredita que se hayan destruido constancias de afiliación de los quejosos, de ahí que, no sean suficientes para acreditar el dicho del partido político denunciado.

Por otra parte, del análisis del Reglamento de Militantes del *PAN* se advierte que el órgano partidista que reciba una solicitud de afiliación la debe registrar y digitalizar en la Plataforma PAN,⁴¹ de ahí que el partido político esté en aptitud de aportar elementos de convicción para hacer valer que las afiliaciones denunciadas se realizaron conforme a derecho.

No obstante, de las constancias que obran en autos, no se advierte que el *PAN* tenga las constancias de afiliación de los quejosos en la citada Plataforma y así cumplir con la normatividad general y la interna, para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, toda vez que por regla general, como se ha establecido a lo largo de la presente determinación, los partidos políticos tienen la carga de conservar, resguardar y en su caso restituir las documentales que acrediten la afiliación libre y voluntaria a su partido.

Por otra parte, el partido político denunciado señaló que los ciudadanos Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López y Andrea Velázquez Jiménez causaron baja del padrón de militantes del *PAN*, el quince de noviembre de dos mil diecisiete, en virtud de la aplicación de los Acuerdos por los que se Autoriza el Programa Específico de Revisión, Verificación, Actualización, Depuración y Registro de Datos y Huellas Digitales implementado por el Registro Nacional de Militantes, en diversas entidades federativas, entre ellas Nuevo León, Quintana Roo y Tabasco, a las cuales corresponden, respectivamente, los citados ciudadanos, no obstante, el *PAN* se limitó a aportar copia simple de los citados acuerdos de los

⁴⁰ Visible en la hoja 176 del expediente.

⁴¹ Artículo 17, 30, fracción III y 80, fracción III

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

cuales se advierte el procedimiento para realizar la revisión, verificación, actualización, depuración y registro de datos y huellas digitales, sin embargo, de los mismos no se desprende ningún elemento que los vincule directamente con los quejosos a partir del cual se haga evidente que en acatamiento a esos acuerdos se dio de baja a los tres ciudadanos citados, de ahí que el partido político denunciado carece de elementos para acreditar su dicho en el presente procedimiento.

Por otro lado, cabe mencionar que las constancias aportadas por el partido político son documentales privadas las cuales únicamente constituyen un indicio y al no poderse concatenar con otro medio de convicción, no son prueba plena.

Se arriba a la anterior afirmación con base en lo previsto en el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento*, que establece con claridad las constancias que se consideran documentales públicas, a saber: *documentos originales y certificaciones expedidos por órganos electorales en ejercicio de sus funciones; documentos expedidos por las autoridades dentro del ámbito de sus facultades y documentos expedidos por fedatarios públicos.*

De ahí que los documentos aportados por el *PAN* no se encuentran en dicho supuesto, y por tanto, con fundamento en lo previsto por los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE* y 27, numeral 3, del *Reglamento*, debe reiterarse que se trata de simples indicios y que, para poder acreditar que las cédulas de afiliación de los quejosos fueron destruidas en acatamiento de los acuerdos emitidos por los referidos órganos partidistas, así como que los ciudadanos fueron dados de baja en acatamiento de los acuerdos citados, el partido político denunciado debió ofrecer otros medios de convicción; al no hacerlo, debe establecerse que se trata de una simple manifestación del *PAN*, que no le exime de su obligación de contar con las constancias de afiliación de los *denunciantes*.

Lo anterior, porque, como se mencionó, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que, de manera insuperable, el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

Lo anterior incide directamente en el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de **estándar probatorio**, porque obliga a la autoridad del conocimiento a justificar que los datos derivados del material probatorio que obra en el expediente son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

En este sentido, toda vez que los **siete** denunciantes niegan haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el *PAN* no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Es importante señalar que por lo que se refiere a los denunciantes Leonardo Iván Galicia García, Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez, esta autoridad reitera lo asentado en los recuadros

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

correspondientes, es decir, a pesar de que el partido político denunciado admitió que esos ciudadanos se encuentran registrados en su padrón de militantes, lo cual fue confirmado por la *DEPPP*, no obstante, no aportó, en original o copia certificada, las constancias de afiliación respectivas de las que se pueda desprender que las citadas afiliaciones fueron consentidas, en consecuencia, la conclusión a la que se arriba esta autoridad es que las afiliaciones de los citados ciudadanos se realizaron sin apego a la normatividad aplicable.

Ahora bien, por lo que respecta a Andrea Velázquez Jiménez, Mario Gómez López y Juan Fernando Garza Vázquez, cabe hacer mención que el *PAN* señaló que los citados ciudadanos causaron baja el quince de noviembre de dos mil diecisiete, pero al respecto debe decirse que tal mención no se vincula con la *Litis*, ni resulta idónea para desvirtuar la conducta imputada, puesto que los quejosos se duelen de que fueron afiliados al partido político denunciado sin su consentimiento, sin que el partido denunciado haya aportado las constancias de afiliación de las que se desprenda que los quejosos manifestaron su conformidad para pertenecer a esa fuerza política, de ahí que resulta incontrovertible que las afiliaciones denunciadas incumplen con los requisitos legales.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que el señalado instituto político infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de los **siete ciudadanos** antes referidos, quienes aparecieron como afiliados a dicho instituto político, por no demostrar el acto volitivo de éstos para permanecer agremiados a ese partido.

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

Así pues, el *PAN*, en los siete casos analizados, no demostró que las afiliaciones se realizaron a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos ciudadanos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

Con base en ello, ante la negativa de los denunciantes de haberse afiliado al *PAN*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los hoy promoventes, lo que no hizo, pues como en cada caso se detalló, las documentales aportadas resultan insuficientes para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de los quejosos 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 *PAN* 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 de los siete quejosos sobre los que se declara fundado el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este Consejo General en la resolución INE/CG787/2016, de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, al resolver el

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

Ahora bien, más allá de la determinación de responsabilidad al partido político y la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1° de la Constitución Federal debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

En tal sentido, se tiene que la voluntad de los denunciantes es no pertenecer a este partido político, por lo que se debe vincular al *PAN* para que, de ser el caso, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de militantes, sean dados de baja inmediatamente e informe lo anterior mediante oficio a la *DEPPP*, para que a su vez, en el ámbito de sus atribuciones, proceda conforme a Derecho.

Cabe precisar que la anterior conclusión, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017, de cinco de enero del año en curso, en donde concluyó en la necesidad de comunicar la intención de un ciudadano de no pertenecer a las filas de un determinado partido político, a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a dar de baja al ciudadano en el padrón de militantes así como de cualquier otra base de datos con que cuente el INE, que lo vincule con un instituto político en particular.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer...”

Por tanto, es de concluirse que, a partir de las constancias que obran en autos, se tiene acreditado que el PAN vulneró el derecho de libertad de afiliación —utilizando indebidamente datos personales—, respecto de los ciudadanos que se enlistan a continuación y a partir de las fechas que en cada caso se precisan.

No	Ciudadano	Fecha de afiliación
1	Leonardo Iván Galicia García	13/01/2014
2	Juan Fernando Garza Vázquez	07/06/2014
3	Mario Gómez López	01/08/2014
4	Andrea Velázquez Jiménez	30/01/2005
5	Artemio Rodríguez Bautista	14/06/2011
6	Cecilia Margarita Cabral Cruz	30/05/2014
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	08/01/2014

En consecuencia, al determinarse que el PAN infringió la norma electoral ya señalada, lo conducente es establecer la sanción correspondiente.

Apartado B. Ciudadano sobre el que se violó su derecho a la libre afiliación en su vertiente de no permitirle su desafiliación

Respecto a **Gerardo Silverio Enríquez Castellanos**, el presente procedimiento sancionador ordinario es **FUNDADO** en contra del PAN, por las razones y consideraciones siguientes:

En principio debe señalarse que, tal y como se ha referido en el apartado de marco normativo de la presente Resolución, todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III y 41, párrafo segundo Bases I, párrafo segundo *in fine*, y IV, de la *Constitución*, así como 5º, párrafo 1, del *COFIPE*, este último replicado en el diverso 3, párrafo 2, de la *LGPP*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Así, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos y agrupaciones políticas, cumpliendo para ello con los requisitos que establece la ley.

En este contexto, la libertad de asociación política constituye la base de la formación de los partidos, de manera que, en ejercicio de esa potestad, todo ciudadano, por igual, puede formar parte de ellos bajo la condición de cumplir con los requisitos que establece la norma, pudiendo también, en consonancia con esa libertad, tener la posibilidad de **desafiliarse** de éste en el momento que así lo desee.

Lo anterior fue reiterado por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-138/2018 y su acumulado SUP-RAP-144/2018, mediante la cual se confirmó la Resolución INE/CG444/2018, en dicha sentencia se estableció que los órganos partidistas que en su caso hubieran recibido escritos de renuncia a afiliación partidista, deberían remitirlos a la autoridad partidista correspondiente a fin de procediera como en derecho corresponda, para proteger el derecho político electoral de libre afiliación.

Con base en ello, se considera que existirá violación a la libertad de afiliación, por parte de un partido político, cuando sin mediar justificación alguna, mantiene en contra de su voluntad a un ciudadano dentro de su padrón de afiliados, toda vez que dichas personas morales, en su calidad de entidades de interés público, en términos del numeral 41, Base I, de la *Constitución* tienen el deber irrestricto de garantizar el libre ejercicio de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, entre ellos, los relativos a la libertad de afiliación política y, al no actuar de esta forma, evidentemente afecta su esfera jurídica, al relacionarlos con una fuerza política a la que ya no quieren pertenecer, siendo que su derecho a terminar el vínculo que los unía con el partido se vio afectado.

En el caso, de conformidad con lo asentado en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y el propio instituto político denunciado, que el hoy quejoso se encuentra afiliado al *PAN*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

No obstante, Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, se inconformó por la negativa del partido de desincorporarlo de su padrón de militantes.

En efecto, del escrito de queja, así como del oficio de desconocimiento de desafiliación que el denunciante presentó ante el propio partido político denunciado, se advierte que Gerardo Silverio Enríquez Castellanos presentó escrito por el cual solicitó al PAN que lo desafiliara de su padrón de militantes, lo cual no ocurrió.

En efecto, de los documentos aportados por Gerardo Silverio Enríquez Castellanos se desprende que, el escrito de queja fue presentado ante el órgano desconcentrado competente el **diecinueve de enero de dos mil dieciocho**.

De igual modo, debe hacerse notar que, adjunto al escrito de denuncia, el denunciante presentó un escrito del tenor siguiente:

04

OFICIO DE DESCONOCIMIENTO DE AFILIACIÓN

Pichucalco Chiapas a 18 de Enero de 2018.

Asunto: Oficio de desconocimiento de afiliación

PARTIDO POLITICO Partido Acción Nacional
PRESENTE

Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, con clave de elector (_____) (Nombre completo de la o el afiliado)

por mi propio derecho y señalando como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en _____ del municipio _____ en el estado de CHIAPAS, manifiesto que desconozco la afiliación al partido político PAN, lo cual baso en los siguientes hechos:

con varios meses de anterioridad solicite dar por concluida mi relación con este partido político por así demandar a mis intereses y a la fecha seguí apareciendo en dicho padrón

(Narración de los hechos)

COMITÉ DIRECTIVO MUNICIPAL
MUNICIPIO DE PICHUCALCO CHIAPAS
PAN

Gerardo Silverio Enríquez Castellanos
(Nombre completo y firma autógrafo)



De lo inserto, debe precisarse que:

- ❖ Se trata de un documento titulado OFICIO DE DESCONOCIMIENTO DE AFILIACIÓN.
- ❖ El documento se dirige al PAN.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- ❖ En el documento aparecen el nombre y lo que parece ser la firma del denunciante.
- ❖ En tal constancia se asienta que “con varios meses de anterioridad solicité dar por concluida mi relación con ese partido político por así convenir a mis intereses”.
- ❖ En el documento aparece lo que parece ser la impresión de un sello en el que se lee: “COMITÉ DIRECTIVO MUNICIPAL” PICHUCALCO, CHIAPAS” “PAN”, y abajo una firma, sin precisarse la fecha en que se recibió.

En relación con este último punto, debe señalarse que, si bien no existe anotación respecto de la fecha en que la manifestación del ciudadano fue recibida por el Comité Municipal del partido político denunciado en Pichucalco, Chiapas, lo cierto es que, al tratarse de un documento que se adjuntó al escrito de queja —del que sí se tiene evidencia que fue recibido el **diecinueve de enero de dos mil dieciocho**— debe arribarse a la conclusión de que, el señalado oficio de desconocimiento no pudo ser presentado ante el órgano partidista en fecha posterior a la ya señalada.

Ahora bien, al margen de que, la manifestación del quejoso en el sentido de que la petición de que se le diera de baja la realizó al partido político denunciado “varios meses antes” de que presentara su escrito de queja, no puede tenerse por válida, en razón de que Gerardo Silverio Enríquez Castellanos no presentó evidencia de ello, debe establecerse que esta autoridad considera que, en el expediente existen elementos para considerar que la vulneración efectivamente ocurrió.

Enseguida, debe precisarse que, tanto en su escrito de respuesta a requerimiento de información, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, como en las documentales con las que desahogó el emplazamiento y la vista para alegatos —recibidas por esta autoridad electoral en fechas trece y veintiséis de abril de dos mil dieciocho—, el *PAN* manifestó que Gerardo Silverio Enríquez Castellanos es su militante y negó haber iniciado procedimiento para darle de baja.

Al respecto, se esquematiza el tiempo transcurrido entre la fecha en que el hoy denunciante presentó la queja que dio origen al presente asunto —pues, como ya

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

se dijo, a partir de ese momento se tomará en cuenta para determinar el tiempo que permaneció afiliado sin su consentimiento—, y hasta la fecha en la que el partido político denunciado reconoció que seguía en sus filas.

Presentación del escrito de queja	Momentos en los que el PAN reconoció que el quejoso seguía en su padrón		
19/01/2018 ⁴²	28 de febrero de 2018	13 de abril de 2018	26 de abril de 2018

Como se evidencia, entre la presentación del escrito de queja (y su anexo, el escrito de desconocimiento) fueron presentados el 19 de enero y, hasta el 26 de abril, es decir, **más de tres meses después**, el partido político denunciado manifestó que aún no iniciaba procedimiento para dar de baja al ciudadano de su padrón de afiliados.

No pasa inadvertido que el partido político denunciado manifestó (en los escritos de respuesta al emplazamiento y de desahogo de la vista de alegatos), que el Registro Nacional de Militantes de ese instituto no había recibido solicitud de renuncia por parte del denunciante, lo cierto es que, como se evidencia de la notificación del acuerdo de emplazamiento,⁴³ el *PAN* recibió copia electrónica de las constancias de emplazamiento, entre las que se encuentra el ya señalado *oficio de desconocimiento*, sin que haya formulado objeción respecto de dicha constancia.

Así, el que dicho documento no haya sido controvertido por el partido político denunciado, le convierte, de una prueba documental privada, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b) de la *LGIPE* y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*, en una documental suficiente para tener por demostrada la solicitud de desafiliación aludida y, con base en ella, tener por acreditada la omisión del partido de atender esa petición, habida cuenta que, como ya se estableció, con el documento en cita, se corrió traslado al partido político denunciado a efecto de que se pronunciara al respecto en la etapa de emplazamiento de que fue objeto, sin que el *PAN* objetara la autenticidad del documento base del quejoso, así como tampoco su alcance y valor probatorio.

⁴² Visible en la hoja 5 del expediente.

⁴³ Folios 243 y 244

Con base en lo expuesto, se considera que debe concederse el valor y eficacia probatoria plena a la citada documental, ya que, con independencia de las razones expuestas en los párrafos que preceden, esta autoridad debe privilegiar y garantizar el derecho de libertad de afiliación en favor del denunciante que constituye este apartado, debiendo sancionar al partido por la conducta que se declaró fundada, a efecto de evitar en casos futuros la repetición de conductas con la que nos ocupa.

Sirven de apoyo a lo anterior, las razones que sustentan la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro, **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998).**⁴⁴

En dicha ejecutoria el máximo Tribunal del País, determinó, en lo que interesa, **que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción.**

Además, resultan orientadores los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se han pronunciado en tal sentido sobre el tema:

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.**⁴⁵
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁴⁶
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**⁴⁷

⁴⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 266, Primera Sala, tesis 1a./J. 4/2005; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 267.

⁴⁵ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, agosto de 1996, Página 423.

⁴⁶ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, marzo de 1993, Página 46.

⁴⁷ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, agosto de 1993, Página 422.

Así, en términos de la información que obra en autos se advierte que:

1. No está a debate, que en algún momento **el ciudadano se afilió libre y voluntariamente al PAN**, con base en sus propias manifestaciones.
2. Conforme a la información proporcionada por la *DEPPP*, **se advirtió que el quejoso apareció en el padrón de militantes con afiliación válida**, de conformidad con la información extraída del *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, capturados por el propio PAN, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, con el propósito de acreditar el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.
3. Conforme con los elementos que obran en autos, esta autoridad tiene certeza de que, Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, **solicitó su desafiliación al PAN**, y que, transcurrieron más de tres meses sin que se iniciara procedimiento para su baja del padrón.

Con base en las anteriores conclusiones, esta autoridad considera que el partido incurrió en una violación al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad de **no permitir la desincorporación de éste ciudadano como su militante**, en perjuicio del hoy quejoso, con motivo de la omisión o falta de cuidado en darla de baja de su padrón de afiliados, previa solicitud que por escrito se le formuló con ese propósito.

Por tanto, de conformidad con las constancias que fueron acompañadas por las partes en el procedimiento, se considera que el presente procedimiento debe declararse **FUNDADO**; lo anterior, porque el partido político denunciado no manifestó ni mucho menos acreditó la causa, motivo o razón por la cual mantuvo en contra de su voluntad a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos dentro de un padrón de afiliados al cual no desea pertenecer, pese a que tuvo acceso completo a las constancias que integran el expediente al rubro citado.

Lo anterior es así, toda vez que, como ya se anunció, al tratarse de un ente de interés público, está obligado, entre otras cosas, a conducir sus actividades dentro

de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; al tenor de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1, del artículo 25 de la *LGPP*.

La anterior conclusión tiene sustento en la Tesis de Jurisprudencia **29/2002**,⁴⁸ cuyo rubro y texto es al tenor literal siguiente:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.”

Por tanto, se concluye que el derecho fundamental de desafiliación del denunciante debió ser garantizado por el *PAN*, habida cuenta que su goce y ejercicio no es una prerrogativa cuya disponibilidad quede a cargo del partido político denunciado, sino exclusivamente de los ciudadanos.

⁴⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=29/2002&tpoBusqueda=S&sWord=29/2002>

Sirve de apoyo a los anteriores argumentos, lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia **24/2002**,⁴⁹ del *Tribunal Electoral*, de rubro y texto siguientes:

“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.- El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. 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.”

En consecuencia, al determinarse que el *PAN* infringió la norma electoral ya señalada, se declara **fundado** el presente procedimiento, por cuanto hace a la omisión de desafiliar a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, así como por el uso indebido de sus datos personales.

⁴⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Ahora bien, más allá de la determinación de responsabilidad al partido político y la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación del quejoso, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1° de la *Constitución* debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

Con base en ello, lo procedente es remitir copia certificada del escrito de queja con sus respectivos anexos al *PAN*, para que:

- 1. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, en el supuesto que el denunciante continúe en su padrón de afiliados, **sin mayor trámite**, se cancele su registro, con efectos a partir de que presentó su escrito de queja, y hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, las pruebas que amparen el cumplimiento.

Cabe precisar que la anterior conclusión, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017, de cinco de enero del año en curso, en donde concluyó en la necesidad de comunicar la intención de un ciudadano de no pertenecer a las filas de un determinado partido político, a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a dar de baja al ciudadano en el padrón de militantes así como de cualquier otra base de datos con que cuente el *INE*, que lo vincule con un instituto político en particular.

- 2.** En el ámbito de su competencia realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos que su normativa interna establezca y de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de desafiliar a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos.

Finalmente, tomando en consideración que en el caso, se advierte una probable afectación al ejercicio de derechos ARCO, toda vez que Gerardo Silverio Enríquez

Castellanos se enteró que estaba en el padrón del *PAN* al haber expresado su intención para ser desafiliado del partido, lo que constituye una CANCELACIÓN de sus datos del padrón de miembros, en términos de los artículos 51, 52 y 54 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; en consecuencia, se dejan a salvo los derechos del promovente, a fin de que, en caso de estimarlo pertinente, haga valer por la vía correspondiente y ante la autoridad competente la violación antes referida.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES. Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del *PAN*, en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar las sanciones correspondientes, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se reproduce en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

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

1. Calificación de las faltas

A) Tipo de infracciones

Por lo que respecta a los siete ciudadanos, que fueron afiliados sin su consentimiento:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgredió disposiciones de la <i>Constitución</i> y del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de ocho ciudadanos.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la <i>Ley de Partidos</i> .

Por lo que respecta al ciudadano que no fue atendida su solicitud de desafiliación:

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una omisión del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> y del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la violación a la libertad de afiliación y el uso indebido de los datos personales de Gerardo Silverio Enríquez Castellanos	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la <i>LGPP</i> .

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

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

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el *PAN* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **siete** ciudadanos respecto de los que se determinó previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse como sus militantes, violentando con ello lo previsto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

Asimismo también se acreditó que el *PAN* mantuvo indebidamente inscrito en su padrón de militantes a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, no obstante que tal ciudadano presentó escrito de desafiliación manifestando su voluntad de no permanecer como militante de dicho instituto político, violentando 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 u) de la *LGPP*.

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

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de los promoventes sin que éstos hubiesen otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

Por otro lado, para el caso de Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, quien presentó su renuncia al partido político, debe tenerse en cuenta que si bien, en un primer momento consintió el uso de sus datos personales para ser afiliado lo cierto es que al momento que éste le manifestó su intención de ser dado de baja del registro de afiliados del *PAN* lo cual no fue atendido, implicó que no se atendiera la oposición manifiesta de éste sobre el tratamiento que debía dársele a esos datos, es decir, para aparecer en un padrón al cual no deseaba pertenecer, lo que de suyo constituye también un uso indebido de datos personales, toda vez que éstos fueron utilizados por el partido para acreditar ante la autoridad electoral un número mínimo de militantes para la conservación de su registro.

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

Esto es, 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 las infracciones acreditadas, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos del quejoso al padrón de militantes del partido político denunciado.

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, en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

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

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar las sanciones correspondientes al partido político involucrado.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el PAN transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del propio instituto político, y que, tales infracciones se cometieron en detrimento de los derechos de más de un ciudadano, esta situación conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, se acreditaron las infracciones siguientes:

- Al derecho político electoral de libertad de afiliación al partido político denunciado, sin demostrar el consentimiento previo para ello, y
- Al derecho político electoral de libertad de desafiliación al PAN, el cual incluyó en su padrón de militantes al quejoso respecto del que se acreditó la conducta analizada y que mantuvo en ese padrón a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, quien previamente presentó su escrito de desafiliación.

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

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

a) Modo.

Respecto a la inclusión de **siete** ciudadanos en el padrón de afiliados del PAN, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

de pertenecer a las filas de dicho instituto político, las irregularidades en que incurrió el partido denunciado consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

Asimismo, el citado partido político dejó de observar los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*, al mantener contra su voluntad en su padrón de afiliados a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

b) Tiempo.

En el caso concreto, las afiliaciones indebidas acontecieron en diversos momentos, como se detalla en la tabla siguiente:

No	Ciudadano	Fecha de afiliación
1	Leonardo Iván Galicia García	13/01/2014
2	Juan Fernando Garza Vázquez	07/06/2014
3	Mario Gómez López	01/08/2014
4	Andrea Velázquez Jiménez	30/01/2005
5	Artemio Rodríguez Bautista	14/06/2011
6	Cecilia Margarita Cabral Cruz	30/05/2014
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	08/01/2014

Ahora bien, de los distintos escritos de denuncia, los quejosos advirtieron la existencia de anomalías, esencialmente, con motivo de la verificación de requisitos para ser contratados como aspirantes a Capacitadores Asistentes Electorales, en el Proceso Electoral 2017-2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Por lo que respecta a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, ciudadano que presentó su escrito de renuncia a la militancia del PAN, y de la cual dicho partido no procedió a darle de baja de su padrón de militantes, se tendrá como temporalidad de la realización de la conducta, conforme se argumentó previamente, la fecha en que presentó la queja, esto es, el diecinueve de enero del año en curso, sin que el denunciado realizara los trámites correspondientes a efecto de eliminarlo de su padrón de militantes, más aún señaló en su escrito de alegatos que desconocía haber recibido tal documento, no obstante, ese hecho resulta incontrovertible, por las razones ya expuestas.

Esta conclusión, encuentra sustento, *mutatis mutandis* en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-18/2018**,⁵⁰ en lo que en lo conducente, se señala lo siguiente:

(...)

Ante esta situación, la autoridad electoral razonó que la única certeza que tenía respecto a esta cuestión es que en la fecha en que se presentó la denuncia los ciudadanos se encontraban afiliados a Movimiento Ciudadano. Por ese motivo, tomó en consideración esa fecha (veintitrés de enero de dos mil quince) para efectos de resolver el procedimiento sancionador. Esta decisión tuvo como fin último dotar de objetividad y certeza a la resolución adoptada.

...

En ese sentido, la autoridad electoral tomó en cuenta la falta de elementos que le permitieran tener certeza respecto a un dato de importancia y, a partir de ello, se basó en un parámetro objetivo para establecer una fecha hipotética respecto a la afiliación de los ciudadanos, con la finalidad de brindar una solución adecuada al procedimiento sancionador

(...)"

⁵⁰ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-18-2018.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas a los partidos políticos se cometieron de la siguiente manera:

No	Ciudadano	Entidad
1	Gerardo Silverio Enríquez Castellanos	Chiapas
2	Leonardo Iván Galicia García	Puebla
3	Juan Fernando Garza Vázquez	Nuevo León
4	Mario Gómez López	Quintana Roo
5	Andrea Velázquez Jiménez	Tabasco
6	Artemio Rodríguez Bautista	Zacatecas
7	Cecilia Margarita Cabral Cruz	Zacatecas
8	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	Estado de México

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PAN*, en violación a lo previsto en los artículos ya establecidos en los párrafos anteriores.

Las faltas se califican como **dolosas**, por lo siguiente:

- El *PAN* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El *PAN*, como cualquier otro partido está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- 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 ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- La desafiliación a un partido político, es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual un ciudadano elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- 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 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 Federal; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del COFIPE.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de

ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La violación a la libertad de afiliación, es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento o que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente**

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

- 1) Los quejosos aducen que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militantes al partido hoy denunciado.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes del *PAN*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que las afiliaciones de los quejosos se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciados.

- 4) El *PAN* no demostró ni probó que la afiliación de los **siete quejosos respecto de los que se determinó como fundada la infracción**, fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

Por lo que respecta a la omisión de desafiliar al ciudadano que realizó la solicitud respectiva, también se considera dolosa la conducta, porque:

- 1) Gerardo Silverio Enríquez Castellanos alude que, no obstante que presentó su renuncia a la militancia de ese partido político, lo cierto es que el *PAN* no lo desafilió.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes de *PAN*.
- 3) El partido denunciado no demostró ni probó que la omisión en la desafiliación solicitada por el quejoso 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 el hecho de mantener el registro de afiliación de Gerardo Silverio Enríquez Castellanos fue debido y apegado a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que las conductas desplegadas por el *PAN*, se cometieron al afiliar indebidamente a **siete** ciudadanos, sin demostrar al acto volitivo de éstos tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin; así como al mantener afiliado indebidamente a **Gerardo Silverio Enríquez Castellanos**, sin demostrar la voluntad de éste de permanecer inscrito en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

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

2. Individualización de la sanción.

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

A. Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido materia de esta Resolución, este organismo electoral autónomo considera que **no se actualiza**.

De 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 *Código*, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

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

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,

3. Que en ejercicios anteriores el infractor **haya sido sancionado por esa infracción mediante Resolución o sentencia firme.**

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por la Sala Superior, a través de la Jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**⁵¹

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

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

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto no puede considerarse actualizado dicho supuesto por cuanto hace al *PAN*, pues en los archivos de este Instituto, no obra alguna resolución en la que se haya sancionado a ese ente político por faltas como la que se sanciona por esta vía, que se hayan dictado con anterioridad a los hechos materia de las presentes denuncias.

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

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, las infracciones deben 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 acreditadas las infracciones, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si las faltas fueron levísimas, leves o graves, y en

⁵¹ De observancia obligatoria, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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 las infracciones, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo las infracciones electorales, 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 las faltas, se deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, pues se comprobó que el PAN afilió a siete quejosos, sin demostrar contar con la documentación que acredite que medió la voluntad de tales ciudadanos de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.

- También se acreditó la infracción al derecho de libre afiliación y/o desafiliación de Gerardo Silverio Enríquez Castellanos al *PAN*, pues se comprobó que el denunciado no desafilió al ahora quejoso, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de su agremiado de pertenecer nuevamente o estar inscrito a dicho instituto político.

- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

- Para materializar la violación a la libertad de afiliación de los denunciados, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar los padrones de afiliados del partido político denunciado.
- No existió un beneficio por parte del PAN, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- Implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuraron dos conductas infractoras.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del PAN.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar las faltas** en que incurrió el partido político denunciado como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el PAN, dolosamente, infringió el derecho de libre afiliación de los hoy quejosos, así como el derecho de desafiliación de un ciudadano lo que constituyen violaciones a un derecho fundamental de los ciudadanos, reconocido en la Constitución.

Al respecto, es importante precisar que para efectos de determinar el monto de las sanciones a imponer se debe diferenciar si se está ante una **indebida afiliación** o, ante una **violación al derecho de libre afiliación en su vertiente de no permitirle al quejoso ser desafiliado**.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto por la Sala Superior al dictar sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que determinó, esencialmente, lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Finalmente, para efectos de la sanción a imponer, consideró oportuno diferenciar entre aquellos ciudadanos de los que se utilizaron indebidamente sus datos personales para afiliarlos sin su consentimiento al partido denunciado (once ciudadanos) y aquélla que denunció la presunta indebida afiliación en su vertiente de falta de atención al derecho de desafiliación, puesto que, si bien en ambos casos estamos ante la presencia de una falta grave ordinaria, lo cierto es que en el primero de los supuestos hubieron hechos afirmativos tendentes a menoscabar el derecho de libre afiliación, utilizando datos personales de los afectados y en el segundo, se trata de una omisión, lo cual conlleva que la sanción imponer en cada supuesto sea diferenciada.

Por tal motivo, en el caso concreto, se estima que la motivación expuesta por el Instituto Nacional Electoral fue suficiente para justificar la individualización de la sanción.

C. Sanciones a imponer

Ahora bien, la mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tengan por acreditadas las faltas y la imputabilidad correspondiente, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción.

Así, una vez ubicado en el extremo mínimo, se torna necesario apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos, lo que puede constituir un punto de gravitación para transitar del punto inicial, hacia uno de mayor cuantía⁵².

El artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, como acontece en el caso particular, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la *Constitución* y de la *LGIPE*, con la cancelación de su registro como partido político.

⁵² Véase la tesis XXVIII/2003 de la Sala Superior, de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

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

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

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que ni el *COFIPE* ni la *LGIPE* determinan 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.

Con base en lo anterior, este *Consejo General* estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron las infracciones consistentes en la afiliación sin consentimiento de siete ciudadanos, así como la omisión de desafiliación de un

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

ciudadano atribuidas al partido político denunciado, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del **COFIPE**, cuyo contenido se replica en el diverso 456, párrafo 1, inciso a, fracción II, de la **LGIPE**, consistente en una **MULTA, de manera individual, al partido político infractor y unitaria por cuanto hace a cada uno de los ciudadanos sobre quienes se cometieron las faltas acreditadas**, 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.

En este orden de ideas, es pertinente hacer notar, que ha sido criterio de esta autoridad, al resolver los procedimientos UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado, y UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis y siete de marzo de dos mil diecisiete, respectivamente —y que fue reiterado en el diverso SCG/Q/FSG/CG/33/INE/80/2014 Y SU ACUMULADO SCG/Q/JAEB/JL/CHIH/37/INE/84/2014, resuelto por este órgano máximo de dirección el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, bajo la clave INE/CG401/2017—, en los que se sancionó por una indebida afiliación de un ciudadano, en cada caso, con una multa equivalente a 642 (seiscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

la comisión de la conducta, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se considera que en dichos asuntos se demostró la comisión de una infracción similar a la que acontece en los casos que aquí se resuelven.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico **que no se refiere a la interposición de una sola queja** —a diferencia de lo que aconteció en los precedentes citados—, **sino de varias quejas y afiliaciones indebidas, las cuales han quedado acreditadas en autos, así como una queja por la omisión de desafiliación de un ciudadano**, es claro que la individualización de la sanción aplicada con motivo de la afiliación indebida de los ciudadanos al partido político denunciado, así como de desafiliación debe resultar proporcional al número de ciudadanos en cuyo perjuicio se cometieron dichas faltas, sin perder de vista las condiciones socioeconómicas del instituto político, 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 cada 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 individualizadamente la multa que corresponda.

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

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

que tiene sustento en la tesis relevante XXVIII/2003,⁵³ emitida por la Sala Superior, misma que a letra dice:

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 ese sentido, como ha señalado con antelación, el partido denunciado incurrió en la afiliación sin el consentimiento de siete ciudadanos, así como en la omisión de dar de baja a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, no obstante que éste manifestó su voluntad de no querer permanecer en el padrón de afiliados del PAN, por lo que estamos ante faltas cometidas por omisión.

Con base en lo anterior, lo procedente es realizar un análisis por cada una de las conductas infractoras cometidas por el partido político denunciado, en dos apartados:

1. Apartado A. Conducta infractora consistente en la afiliación indebida de siete ciudadanos y la utilización de sus datos personales por parte del PAN.

A juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer sendas **multas** equivalentes a **seiscientos cuarenta y dos** días de salario mínimo general

⁵³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) al *PAN*, **por cada uno de los siete ciudadanos que se acreditó fueron afiliados indebidamente.**

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358 del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 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 por cuanto a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados, arrojan lo siguiente:

PAN		
Total de quejosos	Salario mínimo	Monto en pesos
Afiliación en 2005		
2	\$46.8	\$60,091.20
Afiliación en 2011		
1	\$59.82	\$38,404.28
Afiliación en 2014		
4	\$67.29	\$172,800.72
TOTAL		\$271,296.20
<small>[Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].</small>		

Sanción por ciudadano:

No	Ciudadano	Año de afiliación	Salario Mínimo	Importe en pesos
1	Andrea Velázquez Jiménez	2005	\$46.8	\$30,045.60
2	Cecilia Margarita Cabral Cruz	2005	\$46.8	\$30,045.60
3	Artemio Rodríguez Bautista	2011	\$59.82	\$38,404.44
4	Leonardo Iván Galicia García	2014	\$67.29	\$43,200.18
5	Juan Fernando Garza Vázquez	2014	\$67.29	\$43,200.18
6	Mario Gómez López	2014	\$67.29	\$43,200.18
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	2014	\$67.29	\$43,200.18

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

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

En esas condiciones, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, construida a partir de la referencia legal de salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto base establecido (la suma de multiplicar seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México por el salario mínimo vigente en cada año correspondiente a la afiliación), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M. N.).

De esta manera, al aplicar la fórmula mencionada, respecto de cada uno de los ciudadanos que fueron afiliados indebidamente por el *PAN*, se obtiene lo siguiente:

1. Ciudadanas Andrea Velázquez Jiménez y Ciudadana Cecilia Margarita Cabral Cruz, afiliadas en el año 2005.

El monto en pesos \$ 30,045.60 (que se obtiene de la referencia establecida en precedentes, de seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente, multiplicado por el salario mínimo del año en que se realizó la afiliación, esto es, \$46.80 —cuarenta y seis pesos 80/100 M. N.—) se divide entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), y se obtiene que la sanción a imponer es una multa equivalente a 372.77 **(trescientos setenta y dos punto setenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal; dicha cantidad resulta ser la sanción correspondiente respecto de las ciudadanas en cita, y su valor neto en pesos es de **\$30,045.26 (treinta mil cuarenta y cinco pesos 26/100 M.N., redondeado al segundo decimal), por cada una de las ciudadanas aquí citadas.**

2. Artemio Rodríguez Bautista, afiliado en el año 2011.

El monto en pesos \$ 38,404.28 (que se obtiene de la referencia establecida en precedentes, de seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente, multiplicado por el salario mínimo del año en que se realizó la afiliación, esto es, \$59.82 —cincuenta y nueve pesos 82/100 M. N.—) se divide entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), y se obtiene que la sanción a imponer es una multa equivalente a **476.48 (cuatrocientos setenta y seis punto cuarenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización**, calculado al segundo decimal; dicha cantidad resulta ser la sanción correspondiente respecto del ciudadano en cita, y su valor neto en pesos es de **\$38,404.29 (treinta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 29/100 M.N., redondeado al segundo decimal)**.

3. Ciudadanos Leonardo Iván Galicia García, Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez, afiliados en el año 2014.

El monto en pesos \$43,200.18 (que se obtiene de la referencia establecida en precedentes, de seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente, multiplicado por el salario mínimo del año en que se realizó la afiliación, esto es, \$67.29 —sesenta y siete pesos 29/100 M. N.—) se divide entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), y se obtiene que la sanción a imponer es una multa equivalente a **535.98 (quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización**, calculado al segundo decimal; dicha cantidad resulta ser la sanción correspondiente respecto del ciudadano en cita, y su valor neto en pesos es de **\$43,199.99 (cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N., redondeado al segundo decimal)**, por cada uno de los ciudadanos aquí citados.

Entonces, al *PAN* se habrá de aplicar una sanción por cada uno de los ciudadanos, como se ha explicado y se resume enseguida:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

No	Ciudadano	Año de afiliación	Salario Mínimo	Multa en UMAS	Multa en pesos
1	Andrea Velázquez Jiménez	2005	46.8	372.77	\$30,045.26
2	Cecilia Margarita Cabral Cruz	2005	46.8	372.77	\$30,045.26
3	Artemio Rodríguez Bautista	2011	59.82	476.48	\$38,404.29
4	Leonardo Iván Galicia García	2014	67.29	535.98	\$43,199.99
5	Juan Fernando Garza Vázquez	2014	67.29	535.98	\$43,199.99
6	Mario Gómez López	2014	67.29	535.98	\$43,199.99
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	2014	67.29	535.98	\$43,199.99

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, ya que tomando en consideración los factores objetivos y subjetivos, se concluye que las mismas resultan eficaces y proporcionales.

- **Apartado B. Conducta infractora consistente en omitir desafiliar a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, del PAN.**

Como ha señalado con antelación, el partido denunciado incurrió en la omisión de dar de baja a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, no obstante que éste manifestó no querer permanecer en el padrón de afiliados del PAN, por lo que estamos en una falta cometida por omisión.

Por lo tanto, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del **COFIPE**, cuyo contenido se replica en el diverso 456, párrafo 1, inciso a, fracción II, de la **LGIPE**, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **trescientos veintiún días de Unidades de Medida y Actualización al PAN, por UN ciudadano que no fue desafiliado del instituto político de referencia.**

Lo anterior, pues conforme con lo previsto por el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la **LGIPE**, el parámetro de sanciones monetarias que se pueden imponer a los partidos políticos, será desde uno hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

No obstante, en razón de que mediante la reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero de la *Constitución* –efectuada 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, por tal motivo no podrá emplearse como índice, medida, unidad, base o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones y que, conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 10/2018, de rubro MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN, en el que la señalada autoridad jurisdiccional estableció que, *al imponer una multa, se debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción*, esta autoridad considera necesario tasar la multa a partir de dicha unidad económica.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, conforme las constancias del expediente, la fecha que se tiene como referencia para la conducta en análisis, corresponde al año dos mil dieciocho y, que el valor de valor de la Unidad de Medida y Actualización en esa anualidad fue de \$75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos 00/100 M.N.).⁵⁴

Sentando lo anterior, se procede a realizar el cálculo de la sanción que corresponde al *PAN*, con base en lo expuesto a continuación:

No	Ciudadano	Año en que se realizó la conducta acreditada	Multa en UMAS	Valor de la UMA	Multa en pesos
1	Gerardo Silverio Enríquez Castellanos	2018	321	80.60	\$25,872.6

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

⁵⁴ <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/uma/>

Sirve de apoyo a los anteriores razonamientos, la tesis de jurisprudencia 10/2018, emitida por la Sala Superior, de rubro y texto:

MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.- De la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.

D. EL MONTO DEL BENEFICIO, LUCRO, DAÑO O PERJUICIO ECONÓMICO DERIVADO DE LA INFRACCIÓN

Se estima que las infracciones cometidas por parte del PAN, aun cuando causaron 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 las infracciones.

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Al respecto, resulta necesario precisar que, conforme con la información proporcionada por la DEPPP, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/5693/2018**, el monto de la ministración mensual para el sostenimiento de actividades ordinarias correspondientes al mes de septiembre de dos mil dieciocho para el PAN—una vez deducidos los conceptos correspondientes a multas y sanciones— es de \$68,812,589 (sesenta y ocho millones ochocientos doce mil quinientos ochenta y nueve pesos 00/100 m.n.).

F. Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PAN*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de septiembre del año en curso, los siguientes porcentajes:

Partido político	Año	Monto de la sanción por ciudadano.⁵⁵	Ciudadanos indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por ciudadano
<i>PAN</i>	2005	\$30,045.26	2	0.04%
	2011	\$38,404.29	1	0.05%
	2014	\$43,199.99	4	0.06%
	2018	\$25,872.6	1	0.03%

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

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por el *PAN* (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 mes de septiembre de dos mil dieciocho, 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 partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagar sin que ello afecte sus operaciones ordinarias, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha

⁵⁵ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009⁵⁶, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

QUINTO. CANCELACIÓN DE REGISTRO DE LOS QUEJOSOS COMO MILITANTES. En tal sentido, se tiene que la voluntad de los denunciados es no pertenecer al *PAN*, por lo que se debe vincular al partido político, para que, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de militantes, **sin mayor trámite**, cancele su registro, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, con efectos a partir de la fecha en que cada uno presentó su escrito de denuncia y, hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la *UTCE*, los medios de prueba que amparen el cumplimiento.

Cabe precisar que la anterior conclusión, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017,⁵⁷ de cinco de enero del año en curso, sentencia en la que se concluyó la necesidad de comunicar la intención de un ciudadano de no pertenecer a las filas de un determinado partido político, a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a dar de baja al ciudadano en el padrón de militantes así como de cualquier otra base de datos con que cuente el *INE*, que lo vincule con un instituto político en particular.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵⁸ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley de Medios.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

⁵⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

⁵⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/JDC/2/SUP_2017_JDC_2-626321.pdf

⁵⁸ 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: II51. 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.**”

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del *PAN*, por lo que respecta a **Leonardo Iván Galicia García, Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López, Andrea Velázquez Jiménez, Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez**, en términos del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al *PAN*, **una multa en los términos que enseguida se precisan, respecto de cada uno de los ciudadanos de los que se acreditó la falta ya señalada:**

No	Ciudadano	Importe de la Multa
1	Andrea Velázquez Jiménez	372.77 (Trescientos setenta y dos punto setenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$30,045.26 (Treinta mil cuarenta y cinco pesos 26/100 M.N.) [ciudadana afiliada en 2005]
2	Cecilia Margarita Cabral Cruz	372.77 (Trescientos setenta y dos punto setenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$30,045.26 (Treinta mil cuarenta y cinco pesos 26/100 M.N.) [ciudadana afiliada en 2005]
3	Artemio Rodríguez Bautista	476.48 (Cuatrocientos setenta y seis punto cuarenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$38,404.29 (Treinta y ocho mil cuatrocientos cuatro pesos 29/100 M.N.) [ciudadano afiliado en 2011]
4	Leonardo Iván Galicia García	535.98 (Quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.99 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N.) [ciudadano afiliado en 2014]
5	Juan Fernando Garza Vázquez	535.98 (Quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.99 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N.) [ciudadano afiliado en 2014]
6	Mario Gómez López	535.98 (Quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.99 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N.) [ciudadano afiliado en 2014]
7	Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez	535.98 (Quinientos treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.99 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 99/100 M.N.) [ciudadana afiliada en 2014]

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

TERCERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del *PAN*, por lo que respecta a **Gerardo Silverio Enríquez Castellanos**, en términos del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

CUARTO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al *PAN*, **una multa en los términos que enseguida se precisan, respecto de Gerardo Silverio Enríquez Castellanos por haberse acreditado la falta ya señalada:**

No	Ciudadano	Importe de la Multa
1	Gerardo Silverio Enríquez Castellanos	321 (Trescientos veintiún) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$25,872.60 (Veinticinco mil ocho cientos setenta y dos pesos 60/100 M.N.) [ciudadano que presentó su renuncia en 2018]

QUINTO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la LGIPE, el monto de las multas impuestas al *PAN*, será deducido, según corresponda, de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciban dichos institutos políticos, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su considerando

SEXTO. Se vincula al *PAN* para que, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de militantes, **sin mayor trámite**, cancele su registro, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, con efectos a partir de la fecha en que cada uno presentó su escrito de denuncia y, hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la *UTCE*, los medios de prueba que amparen el cumplimiento, conforme lo dispuesto en el Considerando **QUINTO**.

SÉPTIMO. Se da vista al *PAN* a efecto de que en el ámbito de su competencia realice las investigaciones pertinentes e instaure los procedimientos que su normativa interna establezca y de ser el caso, finque las responsabilidades que correspondan, por la omisión de sus órganos internos, de desafiliar a un ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en el Considerando **TERCERO**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

OCTAVO. Tomando en consideración que en el caso, se advierte una probable afectación al ejercicio de derechos ARCO, toda vez que Gerardo Silverio Enríquez Castellanos se enteró que estaba en el padrón del *PAN*, al haber expresado su intención para ser desafiliado del partido, lo que constituye una CANCELACIÓN de sus datos del padrón de miembros, en términos de los artículos 51, 52 y 54 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; en consecuencia, se dejan a salvo los derechos del promovente, a fin de que, en caso de estimarlo pertinente, haga valer por la vía correspondiente y ante la autoridad competente la violación antes referida, de conformidad con lo dispuesto en el Considerando TERCERO.

NOVENO. La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley de Medios.

Notifíquese personalmente a Gerardo Silverio Enríquez Castellanos, Leonardo Iván Galicia García, Juan Fernando Garza Vázquez, Mario Gómez López, Andrea Velázquez Jiménez, Artemio Rodríguez Bautista, Cecilia Margarita Cabral Cruz y Erika Jazmín Aguirre Gutiérrez; así como al *PAN*, por conducto de su representante ante este Consejo General; y por **estrados** a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de septiembre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/GSEC/JD04/CHS/35/2018

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reiteración en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de sanción disminuida en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**