

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018**

INE/CG1399/2018

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018
DENUNCIANTES: MARIBEL BARBIZZAN
ALONSO Y OTROS
DENUNCIADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR MARIBEL BARBIZZAN ALONSO, PILAR DE LOS ÁNGELES AHUMADA LEÓN, NORMA NAYELI MORENO GÓMEZ, SALVADOR GÓMEZ CUADROS, MARÍA DEL ROSARIO ENRÍQUEZ JIMÉNEZ, NAYELI ANASTACIA AGUILAR ENRÍQUEZ Y ARTEMIO TOLEDO MIGUEL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, ATRIBUIBLES AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA AFILIACIÓN INDEBIDA DE LOS MENCIONADOS CIUDADANOS AL PARTIDO POLÍTICO EN CITA, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO

Ciudad de México, 14 de noviembre de dos mil dieciocho.

G L O S A R I O	
<i>COFIPE o Código</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

G L O S A R I O	
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

R E S U L T A N D O

I. Presentación de las denuncias. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron, en la *UTCE*, siete escritos de queja signados por igual número de ciudadanos quienes, en esencia, alegaron la posible violación a su derecho de libertad de afiliación, atribuida al *PRI* y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales para tal fin:

No.	Nombre del quejoso	Fecha en que se recibieron en la <i>UTCE</i>
1	Maribel Barbizzan Alonso	18/06/2018 ¹

¹ Visible a foja 03 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No.	Nombre del quejoso	Fecha en que se recibieron en la UTCE
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León	20/06/2018 ²
3	Norma Nayeli Moreno Gómez	21/06/2018 ³
4	Salvador Gómez Cuadros	26/06/2018 ⁴
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	26/06/2018 ⁵
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	26/06/2018 ⁶
7	Artemio Toledo Miguel	27/06/2018 ⁷

II. Registro, admisión de las denuncias y requerimiento de información. Mediante acuerdo de seis de julio del año en curso⁸, el Titular de la *UTCE* instruyó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018**, como un procedimiento sancionador ordinario por la supuesta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin.

Asimismo, se admitió a trámite, y se reservó el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

III. Diligencias de investigación preliminar. Con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, la autoridad instructora ordenó los requerimientos que se describen a continuación:

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
06/07/2018 ⁹	<i>PRI</i>	INE-UT/11478/2018 ¹⁰ 11 de julio de 2018	16/07/2018 Oficio ¹¹ PRI/REP-INE/0532/2018

² Visible a foja 10 del expediente
³ Visible a foja 14 del expediente
⁴ Visible a foja 19 del expediente
⁵ Visible a foja 23 del expediente.
⁶ Visible a foja 26 del expediente.
⁷ Visible a foja 31 del expediente.
⁸ Visible a fojas 35 a 42 del expediente.
⁹ Visible a fojas 35 a 42 del expediente.
¹⁰ Visible a foja 50 del expediente
¹¹ Visible a fojas 60 a 61 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
	DEPPP	INE-UT/11477/2018 ¹² 12 de julio de 2018	13/07/2018 Correo electrónico ¹³
17/07/2018 ¹⁴	PRI	INE-UT/11739/2018 ¹⁵ 18 de julio de 2018	23/07/2018 Oficio ¹⁶ PRI/REP-INE/0548/2018
09/08/2018 ¹⁷	PRI	INE-UT/12468/2018 ¹⁸ 09 de agosto de 2018	15/08/2018 Oficio ¹⁹ PRI/REP-INE/0586/2018

IV. Emplazamiento.²⁰ El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, se emitió acuerdo en el que se ordenó emplazar al *PRI*, para el efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a las conductas que se le imputó y aportara los medios de prueba que considera pertinentes.

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

La citada diligencia se tramitó en los siguientes términos:

Sujeto - Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PRI</i> INE-UT/12748/2018 ²¹ 27/agosto/2018	Citatorio: ²² 24 de agosto de 2018. Cédula: ²³ 27 de agosto de 2018. Plazo: 28 de agosto al 03 de septiembre de 2018.	Oficio PRI/REP-INE/0626/2018, suscrito por el representante suplente del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 03 de septiembre de 2018 ²⁴

¹² Visible a foja 53 del expediente.

¹³ Visible a fojas 54 a 55 del expediente.

¹⁴ Visible a fojas 62 a 65 del expediente.

¹⁵ Visible a foja 76 del expediente.

¹⁶ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

¹⁷ Visible a fojas 112 a 116 del expediente.

¹⁸ Visible a foja 121 del expediente.

¹⁹ Visible a fojas 145 a 147 del expediente.

²⁰ Visible a fojas 148 a 156 del expediente.

²¹ Visible a foja 158 del expediente.

²² Visible a foja 159 a 161 del expediente.

²³ Visible a foja 162 a 163 expediente.

²⁴ Visible a fojas 168 a 171 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

V. Alegatos.²⁵ Mediante acuerdo de siete de septiembre de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera, mismo que fue notificado conforme a lo siguiente:

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

Denunciado

Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>PR</i> INE-UT/12989/2018 ²⁶ 11/septiembre/2018	Citatorio: ²⁷ 10/septiembre/2018 Cédula: ²⁸ 11/septiembre/2018 Plazo: 12 de septiembre al 02 de octubre de 2018	Sin respuesta

Denunciantes

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Maribel Barbizzan Alonso INE/JDE12/VE/2177/18 ²⁹	Cédula: ³⁰ 11/septiembre/2018 Plazo: 12 de septiembre al 02 de octubre de 2018	Sin respuesta
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León ³¹ INE/02-JDE-CAMP/VS/221/12-09-18	Citatorio: ³² 12/septiembre/2018 Cédula: ³³ 13/septiembre/2018 Plazo: 14 de septiembre al 04 de octubre de 2018	Sin respuesta
3	Norma Nayeli Moreno Gómez INE/CHIS/JDE03/VE/2678/2018 ³⁴	Cédula: ³⁵ 12/septiembre/2018 Plazo: 13 de septiembre al 03 de octubre	Sin respuesta

²⁵ Visible a fojas 172 a 176 del expediente.

²⁶ Visible a foja 180 del expediente.

²⁷ Visible a fojas 183 a 184 del expediente

²⁸ Visible a fojas 181 a 182 del expediente

²⁹ Visible a foja 231 del expediente

³⁰ Visible a fojas 232 a 233 del expediente

³¹ Visible a foja 240 del expediente

³² Visible a fojas 241 a 245 del expediente

³³ Visible a foja 247 del expediente

³⁴ Visible a foja 194 del expediente

³⁵ Visible a foja 192 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
4	Salvador Gómez Cuadros INE/JDE12/VE/2178/18 ³⁶	Cédula: ³⁷ 11/septiembre/2018 Plazo: 12 de septiembre al 02 de octubre de 2018	Sin respuesta
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	Citatorio: ³⁸ 11/septiembre/2018 Cédula: ³⁹ 12/septiembre/2018 Plazo: 13 al 03 de octubre	Sin respuesta
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	Citatorio: ⁴⁰ 11/septiembre/2018 Cédula: ⁴¹ 12/septiembre/2018 Plazo: 13 de septiembre al 03 de octubre	Sin respuesta
7	Artemio Toledo Miguel INE/MICH/JD08/VS/0450/2018 ⁴²	Cédula: ⁴³ 12/septiembre/2018 Plazo: 13 de septiembre al 03 de octubre	Sin respuesta

VI. Elaboración del Proyecto de Resolución. En su oportunidad, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

VII. Sesión de la *Comisión de quejas*. En la Octogésima Octava sesión extraordinaria urgente de carácter privado, celebrada el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, la *Comisión de Quejas* analizó y aprobó por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y Doctor Benito Nacif Hernández, presentes en la sesión.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la *Comisión de Quejas*, conforme

³⁶ Visible a foja 225 del expediente

³⁷ Visible a fojas 226 a 227 del expediente

³⁸ Visible a fojas 213 a 220 del expediente

³⁹ Visible a fojas 221 a 222 del expediente

⁴⁰ Visible a foja 203 a 210 del expediente

⁴¹ Visible a fojas 211 a 212 del expediente

⁴² Visible a foja 198 del expediente

⁴³ Visible a foja 199 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), 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*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PRI*, en perjuicio de los ciudadanos que han sido señalados a lo largo de la presente determinación.

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 Instituto Federal Electoral —hoy *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 *LGPP*, respectivamente.

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRI* derivadas, esencialmente, de las indebidas afiliaciones al citado instituto político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁴⁴ 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.
- 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 ciudadanos.

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, incisos a); 356, 361, 364, 365 y 366—, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, 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.

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta violación al derecho de libertad de afiliación de Pilar de los Ángeles Ahumada León, de conformidad con la

⁴⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

información proporcionada por la *DEPPP* fue afiliada el seis de agosto de dos mil catorce, por lo tanto, para el caso de esta ciudadana, la normatividad aplicable será la *LGIPE*.

Respecto de la ciudadana Norma Nayeli Moreno Gómez, conforme a lo informado por la *DEPPP*, el registro o afiliación de la quejosa al *PRI* se realizó el veintidós de febrero de dos mil, fecha en la cual se encontraba vigente *COFIPE*, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

De igual manera, será aplicable el *COFIPE*, respecto de las quejas presentadas por los siguientes ciudadanos, dado que no se cuenta con fecha de afiliación, lo anterior de conformidad a lo siguiente:

No	Nombre	Información <i>DEPPP</i> Fecha de afiliación
1	Maribel Barbizzan Alonso	Sin fecha de afiliación
2	Salvador Gómez Cuadros	Sin fecha de afiliación
3	María del Rosario Enríquez Jiménez	Sin fecha de afiliación
4	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	Sin fecha de afiliación
5	Artemio Toledo Miguel	Sin fecha de afiliación

Lo anterior, tomando en cuenta lo informado por la *DEPPP*,⁴⁵ en el sentido a la fecha de corte de la información que le proporcionó el propio Instituto político, así como a que el dato relativo a la fecha de afiliación en ese entonces no era requerido en aquellos registros que fueron capturados con anterioridad a la entrada en vigor de los abrogados “*Lineamientos para la verificación del padrón de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*”, es decir antes del 13 de septiembre de 2012.

Por tanto, esa fecha se tomará como la de registro de afiliación, ello en el entendido de que en esos casos se tiene certeza de que fueron registrados antes de la entrada

⁴⁵ Visible a fojas 54 y 55 del expediente

en vigor de la nueva legislación comicial, por tanto, sólo en dichos casos se tomará como fecha de afiliación el **12 de septiembre de 2012**.

Lo anterior es así, puesto que esta autoridad solo tiene esa fecha como único dato cierto que puede ser tomado en consideración para estimar la fecha de afiliación, al existir omisión del partido político incoado de informar una fecha precisa, el cual era el único que estaba en aptitud de precisar lo conducente, resultando aplicable, *mutatis mutandi* lo resuelto por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-18/2018, a través del cual se determinó confirmar el acuerdo INE/CG30/2018, en específico, en lo relativo a la consideración que adujo este Instituto de tomar como fecha de afiliación indebida, en ese caso, la de la presentación de la denuncia, el cual, era el único dato certero con que contaba esta autoridad en ese asunto y con lo cual, de acuerdo con lo resuelto por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, se dotó de certeza y objetividad a la resolución de este *Consejo General*.

Hipótesis que, en algunos casos del presente asunto se actualiza, en razón de que de lo manifestado por la *DEPPP* en desahogo del requerimiento que le fue formulado y ante la omisión del *PRI*, no es posible advertir la fecha de la supuesta afiliación de los denunciados.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. LITIS

En el presente asunto se deberá determinar si el *PRI* afilió indebidamente o no a los ciudadanos, quienes alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 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*.

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.

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 solo 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, fracciones 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 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 Tesis de Jurisprudencia 24/2002 emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.***⁴⁶

⁴⁶ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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,⁴⁷ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre 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.

⁴⁷ 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/MBA/JL/PUE/203/2018**

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.

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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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:

- 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 *LGIPE*, 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 Instituto Federal Electoral 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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

- 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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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 *PRI*

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 *PRI*⁴⁸.

Capítulo IV De la Integración del Partido

Artículo 22. *El Partido Revolucionario Institucional está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del Partido. Los integrantes individuales del Partido podrán incorporarse libremente a las organizaciones de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes.*

Sección 1. De las personas afiliadas.

Artículo 23. *El Partido establece entre sus integrantes las siguientes categorías, conforme a las actividades y las responsabilidades que desarrollen:*

I. Miembros, a las personas ciudadanas, hombres y mujeres, en pleno goce de sus derechos políticos, afiliados al Partido;

II. Militantes, a las y los afiliados que desempeñen en forma sistemática y reglamentada las obligaciones partidarias;

III. Cuadros, a quienes con motivo de su militancia:

a) Hayan desempeñado cargos de dirigencia en el Partido, sus sectores, organizaciones nacionales y adherentes.

b) Hayan sido candidatas o candidatos del Partido, propietarias o propietarios y suplentes, a cargos de elección popular.

c) Sean o hayan asumido la representación del Partido o de sus candidatas o candidatos ante los órganos electorales, casillas federales, de la entidad federativa, distritales, municipales o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

⁴⁸ Consultados en el enlace electrónico <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2017.pdf>, el cinco de junio de dos mil dieciocho

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

d) Hayan egresado de las instituciones de capacitación política del Partido, o de los centros especializados de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes, y desempeñado comisiones partidistas.

e) Desempeñen o hayan desempeñado un cargo de responsabilidad política, dentro de los diferentes órganos de dirección del Partido o en sus organizaciones en los diversos niveles de su estructura.

f) Participen de manera formal y regular durante las campañas electorales de las candidatas y los candidatos postulados por el Partido.

g) Quienes hayan participado en asambleas y convenciones del Partido; o

h) Las y los directivos de las fundaciones y de los organismos especializados y sus antecedentes; y

IV. Dirigentes, a los integrantes:

a) De los órganos de dirección deliberativos, previstos en las fracciones I, II, III, VII y VIII del artículo 66;

b) De los órganos de dirección ejecutivos, previstos en las fracciones IV y XI del artículo 66;

c) De los órganos de defensoría y jurisdiccionales, previstos en las fracciones V, VI, IX y X del artículo 66; y

d) De los órganos de representación territorial previstos en la fracción XII del artículo 66 y el párrafo segundo del artículo 55.

El Partido registrará ante las autoridades competentes a las y los integrantes de los órganos de dirección ejecutivos.

El Partido asegurará la igualdad de derechos y obligaciones entre sus integrantes, con las excepciones y limitaciones que impongan las leyes en cuanto al ejercicio de derechos políticos y las salvedades que establecen los presentes Estatutos y el Código de Ética Partidaria. Las relaciones de las personas afiliadas entre sí se regirán por los principios de igualdad de derechos y obligaciones que les correspondan, así como por los principios de la ética partidaria.

Artículo 24. *Independientemente de las categorías a que hace referencia el artículo anterior, el Partido reconoce como simpatizantes a las personas ciudadanas no afiliadas que se interesan y participan en sus programas y actividades. Las y los simpatizantes tendrán los siguientes derechos:*

I. Solicitar su afiliación como miembros del Partido;

II. Participar de los beneficios sociales, culturales y recreativos derivados de los programas del Partido;

III. Ejercer su derecho a voto, por las y los candidatos o dirigentes del Partido, cuando las convocatorias respectivas así lo consideren;

y IV. Aquéllos que le reconozcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados de derechos humanos de los que sea parte el Estado mexicano.

[...]

**Capítulo V
De los Mecanismos de Afiliación**

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

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

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

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

Artículo 56. *Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, libre e individualmente, y en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Legislación Electoral vigente y estos Estatutos, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.*

Artículo 57. *La persona que desee afiliarse al Partido podrá hacerlo ante el Comité Seccional, el Comité Municipal o el Comité de la demarcación territorial en el caso de la Ciudad de México, que correspondan a su domicilio. También podrá hacerlo ante el Comité Directivo de la entidad federativa donde resida, o ante el Comité Ejecutivo Nacional. De igual forma podrá afiliarse en los módulos itinerantes o temporales que se establezcan. La instancia del Partido que reciba la afiliación lo notificará al órgano superior competente para la inclusión del nuevo miembro en el Registro Partidario y,*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018**

en su caso, referirá a la afiliada o el afiliado al Comité Seccional de su domicilio, como ámbito para el desarrollo de sus actividades políticas y electorales.

El Partido establecerá el servicio de reafiliación en su página electrónica, que el solicitante deberá completar en cualquiera de los Comités referidos en el párrafo anterior.

Una vez cumplido lo anterior, el Partido otorgará la credencial y documento que acredite su afiliación.

Tratándose de la reafiliación de quienes hayan salido del Partido en forma voluntaria o de afiliación al mismo de quien provenga de otro partido político, se seguirá el procedimiento previsto por el Código de Ética Partidaria.

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El PRI está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del partido.
- Podrán afiliarse al PRI los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.
- El Partido otorgará la credencial y documento que acredite su afiliación.

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 ESTÁNDAR 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 *PRI*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas 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, los partidos políticos (en el caso el *PRI*) 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 *LGPP*.

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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 además 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 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**,⁴⁹ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁵⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁵¹ y como estándar probatorio.⁵²

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 Nación⁵³ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada

⁴⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁵⁰ 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.

⁵¹ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

⁵² Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

⁵³ 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**.

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 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441 de la *LG/PE*, 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 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 deliberadamente 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 sobre la sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados al padrón del *PRI*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dichos partidos políticos para sustentar tal afiliación.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁵⁴	Manifestaciones del Partido Político
1	Maribel Barbizzan Alonso	15/junio/2018 ⁵⁵	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁵⁶ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁵⁷ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁵⁸	Manifestaciones del Partido Político
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León	18/junio/2018 ⁵⁹	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI desde el 06/08/2014	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁶⁰ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁶¹ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

⁵⁴ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁵⁵ Visible a foja 03 del expediente.

⁵⁶ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁵⁷ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

⁵⁸ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁵⁹ Visible a foja 10 del expediente

⁶⁰ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁶¹ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶²	Manifestaciones del Partido Político
3	Norma Nayeli Moreno Gómez	28/mayo/2018 ⁶³	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI desde el 22/02/2000	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁶⁴ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁶⁵ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁶	Manifestaciones del Partido Político
4	Salvador Gómez Cuadros	22/junio/2018 ⁶⁷	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que el ciudadano sí está afiliado al PRI	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁶⁸ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁶⁹ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

⁶² Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁶³ Visible a foja 14 del expediente

⁶⁴ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁶⁵ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

⁶⁶ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁶⁷ Visible a foja 19 del expediente

⁶⁸ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁶⁹ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁷⁰	Manifestaciones del Partido Político
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	22/junio/2018 ⁷¹	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁷² PRI/REP-INE/0586/2018 ⁷³ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁷⁴	Manifestaciones del Partido Político
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	22/junio/2018 ⁷⁵	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁷⁶ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁷⁷ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

⁷⁰ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁷¹ Visible a foja 23 del expediente.

⁷² Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁷³ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

⁷⁴ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁷⁵ Visible a foja 26 del expediente.

⁷⁶ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁷⁷ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁷⁸	Manifestaciones del Partido Político
7	Artemio Toledo Miguel	27/junio/2018 ⁷⁹	Correo electrónico de 13 de julio de 2018, remitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que el ciudadano sí está afiliada al PRI	Mediante oficios PRI/REP-INE/0548/2018 ⁸⁰ PRI/REP-INE/0586/2018 ⁸¹ , firmados por el representante suplente del PRI ante el Consejo General del INE, a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, en el que indicó que derivado de la carga de trabajo que se tiene en la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del CEN del PRI, continúan recabando información relacionada con los 07 ciudadanos en cuestión, a fin de dar razón de su estatus ante dicho instituto político.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante fue militante del <i>PRI</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

⁷⁸ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁷⁹ Visible a foja 31 del expediente.

⁸⁰ Visible a fojas 93 a 95 del expediente.

⁸¹ Visible a fojas 145 a 147 del expediente

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 libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, 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 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.

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

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

En principio, corresponde 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441, de la *LGIFE*.

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

Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes.

Por lo que, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde a *PRI*, en tanto que el dicho del quejoso consiste en demostrar que no dio su consentimiento para ser afiliado, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Como vimos, en el apartado anterior, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los ciudadanos denunciados, se encontraron, en ese momento, como afiliados del *PRI*.

Por otra parte, en los casos que comprenden el presente procedimiento, el *PRI* no demuestra con medios de prueba, que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de la voluntad libre e individual de los ciudadanos, en los cuales *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Así pues, en estos casos la carga de la prueba corresponde al *PRI*, en tanto que el dicho de los actores consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, cuya defensa consiste básicamente en

afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional, 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, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento – para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados– siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales**

correspondientes, o –para el caso de la omisión de atender solicitudes de desafiliación- demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes.

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 en su defensa se deben 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.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

Como quedó evidenciado, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, que los quejosos se encuentran como afiliados del *PRI*.

Asimismo, es importante recalcar que el *PRI*, respecto de todos los quejosos, no admitió ni negó la militancia de estos, únicamente se limitó a señalar que continuaba en la búsqueda de la información relacionada con los mismos.

En ese sentido, el *PRI*, no demuestra con medios de prueba mínimos e idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de los ciudadanos, en los cuales, ellos mismos, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Al respecto, se debe recordar que, para el caso que nos ocupa, la carga de la prueba en torno a acreditar la voluntad de los quejosos referente a su incorporación a las filas del partido corresponde al *PRI*, en tanto que el dicho de los actores consiste en sostener que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; por lo tanto, los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

En el caso de Maribel Barbizzan Alonso, Pilar de los Ángeles Ahumada León, Norma Nayeli Moreno Gómez, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel, sobre los cuales el partido político denunciado fue omiso en pronunciarse respecto a su afiliación, argumentando que derivado del poco tiempo para la búsqueda de la información y de las cargas de trabajo, continuaban en la búsqueda de la información relacionada con los ciudadanos en cita, sin admitir o negar que los mismos fueran sus militantes, sin embargo, tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que estos otorgaron, de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

En ese sentido, debe precisarse que el partido político en comento tiene el deber de **conservar y resguardar** con el debido cuidado y, para el caso, **exhibir**, la documentación soporte en la que conste la afiliación libre y voluntaria de sus militantes o afiliados, 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.

Por lo que, es válido concluir que el *PRI* no demostró que la afiliación de los siete ciudadanos, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos denunciados hayan dado su consentimiento libre para ser afiliados.

Ello es así, porque en ningún caso el *PRI* *aportó* las cédulas correspondientes, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de los mismos aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

En efecto, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de esos ciudadanos es la cédula o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad del *PRI*, en materia de afiliación, en la que constara el deseo de los ciudadanos a afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma, domicilio y datos de identificación, circunstancia que no aconteció.

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que el *PRI* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de los **siete ciudadanos** referidos, quienes aparecieron como afiliados a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de los mismos para ser agremiados a ese partido.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

En efecto, como se demostró anteriormente, los denunciados que aparecieron afiliados al *PRI*, manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político en ningún caso 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.

Lo anterior, en tanto que el *PRI* no demostró que la afiliación se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos ciudadanos 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 la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de los quejosos de haberse afiliado al *PRI*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los promoventes, lo que no hizo.

Es decir, no basta con que los quejosos aparezcan como afiliados al *PRI* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dicha afiliación se realizó 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 *PRI* implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales, siendo que, en el caso, no se demostró el consentimiento para el uso de ese tipo de información personal que pudiera haber servido de base o justificación al partido político para afiliar a los ahora quejosos.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación de los quejosos, 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/CG120/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, así como en la resolución INE/CG/448/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2018, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veintiocho de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018⁸² y SUP-RAP-137/2018⁸³, respectivamente, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en la que 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 del partido político y, en el caso, de la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los **siete denunciantes**, 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 ese sentido, resulta indudable que la intención de los denunciantes Maribel Barbizzan Alonso, Pilar de los Ángeles Ahumada León, Norma Nayeli Moreno Gómez, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel es **no** pertenecer más como afiliados al *PRI*.

⁸² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁸³ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

Con base en ello, lo procedente ordenar a dicho denunciado, para que **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de afiliados, **sin mayor trámite**, cancele el registro de cada uno de ellos como sus militantes, con efectos a partir de la fecha en que presentaron su denuncia; por lo que, 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 de dos mil diecisiete, 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.

Por tanto, es de concluirse que, a partir de las constancias que obran en autos, se tiene acreditado que el *PRI* vulneró el derecho de libertad de afiliación —utilizando indebidamente datos personales—, respecto de Maribel Barbizzan Alonso, Pilar de los Ángeles Ahumada León, Norma Nayeli Moreno Gómez, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel.

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

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad por parte del partido político denunciado, en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente, 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 *LGIFE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución

de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido político	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
PRI	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> y <i>LEGIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de 7 ciudadanos por parte del <i>PRI</i> .	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; 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>LEGIPE</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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

En el presente asunto, 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 derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el *PRI* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a siete ciudadanos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos, de optar libremente por ser o no militantes 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 elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PRI* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **siete** ciudadanos, esta situación no conlleva a estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, el cual incluyó en su padrón de militantes a los quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

Caber precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción, en atención al número de personas afiliadas indebidamente.

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

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

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRI*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, 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 *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **siete ciudadanos**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer a las filas del referido instituto político, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada

- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

los ciudadanos, acontecieron en diversos momentos, mismos que se resumen en la tabla siguiente:

No.	Nombre	Información partido político	Información DEPPP
1	Pilar de los Ángeles Ahumada León	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> desde el 06/08/2014
2	Norma Nayeli Moreno Gómez	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> desde el 22/02/2000
3	Maribel Barbizzan Alonso	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> , se tomará el 12 de septiembre de 2012
4	Salvador Gómez Cuadros	No proporcionó información	Se encuentra afiliado al <i>PRI</i> , se tomará el 12 de septiembre de 2012
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> , se tomará el 12 de septiembre de 2012
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> , se tomará el 12 de septiembre de 2012
7	Artemio Toledo Miguel	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> , se tomará el 12 de septiembre de 2012

Cabe precisar, que respecto de los ciudadanos Maribel Barbizzan Alonso, Pilar de los Ángeles Ahumada León, Norma Nayeli Moreno Gómez, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel, la temporalidad establecida para la afiliación indebida analizada en el presente asunto, como se razonó previamente corresponde al 12 de septiembre de 2012.

- c) Lugar.** Con base a la información proporcionada por la *DEPPP*, se deduce que las faltas atribuidas a los partidos políticos se cometieron de la siguiente manera:

No.	Nombre	Entidad federativa
1	Maribel Barbizzan Alonso	Puebla
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León	Campeche
3	Norma Nayeli Moreno Gómez	Chiapas
4	Salvador Gómez Cuadros	Puebla
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	Puebla
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	Puebla
7	Artemio Toledo Miguel	Michoacán

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

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

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

- El *PRI* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución 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 *PRI* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE* y artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de 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** 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*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del COFIPE; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria**.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) Los quejosos aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PRI*.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos se encuentran en el padrón de militantes del *PRI*.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, 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 partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de los quejosos fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PRI*, se cometió al afiliar indebidamente a siete ciudadanos, sin demostrar el acto volitivo de éstos para ingresar en sus padrones de militantes, así 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 y que la conducta se acredita ante la ausencia de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de los ciudadanos quejosos de militar en los distintos partidos políticos, ni para el uso de sus datos personales.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido político, este organismo electoral autónomo considera que **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 el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**⁸⁴

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 *PRI*, pues en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la resolución INE/CG218/2015, aprobada por el Consejo General de este Instituto, el veintinueve de abril de dos mil quince, la cual fue emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/MCHA/CG/9/PEF/24/2015, a efecto de sancionar al *PRI*, por haber inscrito a su padrón de afiliados a una ciudadana sin su consentimiento.

De dicha circunstancia se advierte que, para el caso de los siete quejosos antes referidos, **no se actualiza la figura jurídica de la reincidencia.**

Cabe mencionar que la *DEPPP*, indicó que en los siete casos que su afiliación se efectuó con anterioridad al dos mil quince, por lo cual **no puede considerarse actualizada la reincidencia** en cuanto a estas personas, ya que su registro fue previo a la emisión de la resolución, y en otros casos, no se tiene certeza respecto a la fecha exacta de la comisión de la falta.

⁸⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

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

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos al partido político, pues se comprobó que el *PRI* los afilió sin demostrar, contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de éstos de pertenecer a la lista de agremiados de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.

- Para materializar la indebida afiliación de los denunciados, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PRI*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PRI*.

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

C. Sanción a imponer

Ahora bien, la mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción.

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 entidad.⁸⁵

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.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción acreditada), así como la conducta realizada por el *PR* 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

⁸⁵ 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.

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 establecen 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.

Asimismo, es importante tomar en cuenta el número de ciudadanos afiliados indebidamente al *PRI*, es decir, los **siete ciudadanos**.

Con base en lo anterior, este *Consejo General* estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al partido político denunciado, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, el cual se encuentra replicado en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada ciudadano sobre quienes se cometió la falta acreditada**, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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, en la resolución INE/CG120/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, así como en la resolución INE/CG/448/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2018, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veintiocho de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018⁸⁶ y SUP-RAP-137/2018⁸⁷, respectivamente, 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 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 una multiplicidad de quejas y afiliaciones indebidas, las cuales han quedado acreditadas en autos**, es claro que la individualización de la sanción aplicada con motivo de la afiliación indebida de los ciudadanos al partido político denunciado, debe resultar proporcional al número de ciudadanos en cuyo perjuicio se cometió la falta, sin perder de vista las condiciones socioeconómicas de cada instituto político, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento,

⁸⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁸⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

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

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁸⁸ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.- *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de*

⁸⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018**

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.

Ahora bien, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral 456 de la LGIPE, lo procedente es imponer sendas **multas** equivalentes a **seiscientos cuarenta y dos** días de salario mínimo general para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) al *PRI*, por cada uno de los ciudadanos que se considera fueron afiliados indebidamente y que aparecen en el padrón de afiliados del denunciado.

En virtud de que los ciudadanos denunciados fueron afiliados en diferentes momentos, a fin de adoptar la postura, más favorable para el partido político y reducir a la mínima expresión posible el carácter represor con que actúa el estado en los procedimientos de tipo sancionados, es que para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente **al momento de realizar la afiliación** o en su caso el doce de septiembre de dos mil dieciocho, lo anterior, toda vez que la DEPPP no cuenta con la fecha de afiliación de Maribel Barbizzan Alonso, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel, derivado de que ese dato no era requerido en aquellos registros que fueron capturados con anterioridad a la entrada en vigor de los abrogados "*Lineamientos para la verificación del padrón de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*", por lo que al no tener registro de la fecha de afiliación debieron haberse capturado antes del trece de septiembre de dos mil doce, tal como lo refiere mediante correo electrónico de veintiuno de febrero de dos mil dieciocho⁸⁹; y obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN**.⁹⁰

⁸⁹ Visible a fojas 54 a 55 del expediente

⁹⁰ Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACI%C3%93N>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018**

En este mismo sentido, con base en el dispositivo antes precisado, se imponen sendas **multas** equivalentes a **seiscientos cuarenta y dos** Unidades de Medida y Actualización, vigentes en dos mil dieciocho, al partido político denunciado, **para el caso de Maribel Barbizzan Alonso, Salvador Gómez Cuadros, María del Rosario Enríquez Jiménez, Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez y Artemio Toledo Miguel**, quienes también fueron afiliados indebidamente.

Cabe precisar que iguales sanciones, han sido impuestas por este Consejo General, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, como son: INE/CG444/2018, confirmada a través del **SUP-RAP-138/2018**; INE/CG448/2018, confirmada en el **SUP-RAP-137/2018**; INE/CG446/2018, confirmada a través del **SUP-RAP-141/2018**, e INE/CG537/2018, confirmada en el **SUP-RAP-170/2018**, entre otras.

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 y de presentación de las renunciaciones, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto hace a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados, arrojan lo siguiente:

Ciudadanos que fueron afiliados indebidamente		
Total de quejosos	Salario mínimo / UMA	Sanción a imponer
Afiliación en 2000		
1	\$37.90	\$24,331.80
Afiliación en 2012		
5	\$64.76	\$207,879.60
Afiliación en 2014		
1	\$67.29	\$43,200.18
TOTAL		\$275,411.58
[Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].		

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

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, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por el salario mínimo vigente en 2000, 2012 y 2014, según corresponda), 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.).

No	Ciudadano	Fecha de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ⁹¹	Sanción a imponer (C*D) ⁹²
			A	B	C	D	
1	Norma Nayeli Moreno Gómez	22/02/2000	642	\$37.90	\$80.60	301.88	\$24,331.52
2	Maribel Barbizzan Alonso	12/09/2012	642	\$62.33	\$80.60	496.47	\$40,015.48
3	Salvador Gómez Cuadros	12/09/2012	642	\$62.33	\$80.60	496.47	\$40,015.48
4	María del Rosario Enríquez Jiménez	12/09/2012	642	\$62.33	\$80.60	496.47	\$40,015.48
5	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	12/09/2012	642	\$62.33	\$80.60	496.47	\$40,015.48
6	Artemio Toledo Miguel	12/09/2012	642	\$62.33	\$80.60	496.47	\$40,015.48
7	Pilar de los Ángeles Ahumada León	06/08/2014	642	\$67.29	\$80.60	535.98	\$43,199.98
Total						\$ 267,608.90	

⁹¹ Cifra al segundo decimal

⁹² *Idem*

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

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

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

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG339/2017, emitido por este *Consejo General* el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se estableció que, entre otros, el *PRI* recibiría mensualmente en el presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

Sujeto	Monto del financiamiento público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias mensuales de 2018
<i>PRI</i>	\$91,241,389.00

Ahora bien, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/6267/2018**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de noviembre de dos mil dieciocho, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

Sujeto	Importe de la ministración de mensual de 2018	Importe total de las sanciones noviembre de 2018	Importe neto de la ministración
PRI	\$91,241,389.00	\$14,427,632	\$76,813,757

F. Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PRI*, 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 noviembre del año en curso, los siguientes porcentajes:

Año	Monto de la sanción por ciudadano	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por ciudadano⁹³
2000	\$24,331.52	1	0.03%
2012	\$40,015.48	5	0.05%
2014	\$43,199.98	1	0.05%

Por consiguiente, la sanción impuesta al *PRI* no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes de noviembre 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 *PRI* (especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la falta); su grado de responsabilidad en el actuar ilegal, y su capacidad socioeconómica.

⁹³ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido antes citado, comparada con el financiamiento que recibe del *INE* para el mes de noviembre 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 establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009,⁹⁴ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

QUINTO. CANCELACIÓN DE REGISTRO DE LOS QUEJOSOS COMO MILITANTES. 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* 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 al *PRI*, por lo que se debe vincular al partido político, para que, de ser el caso, 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 presentaron sus escritos 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 Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, los medios de prueba que amparen el cumplimiento.

⁹⁴ 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>

Cabe precisar que la anterior conclusión, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017⁹⁵, de cinco de enero de dos mil diecisiete, en donde se 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.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile, tratándose de partidos políticos, a través del **recurso de apelación** previsto en el precepto 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano** previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento, cuando se impugne por ciudadanos.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido Revolucionario Institucional**, al infringir las disposiciones electorales del derecho de libre afiliación —en su modalidad positiva (afiliación indebida) — de **siete ciudadanos**, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, **una multa por la indebida afiliación de cada uno** de los **ciudadanos** aludidos, conforme a los montos que se indican a continuación:

⁹⁵ 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

No.	Quejosa o Quejoso	Sanción a imponer
1	Maribel Barbizzan Alonso	496.47 (cuatrocientos noventa y seis punto cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 (Cuarenta mil quince pesos 48/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2012]
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León	535.98 (quinientas treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.98 (cuarenta y tres mil ciento noventa y nueve pesos 98/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2014]
3	Norma Nayeli Moreno Gómez	301.88 (trescientos uno punto ochenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$24,331.52 (veinticuatro mil trescientos treinta y un pesos 52/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2000]
4	Salvador Gómez Cuadros	496.47 (cuatrocientos noventa y seis punto cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 (Cuarenta mil quince pesos 48/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2012]
5	María del Rosario Enríquez Jiménez	496.47 (cuatrocientos noventa y seis punto cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 (Cuarenta mil quince pesos 48/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2012]
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez	496.47 (cuatrocientos noventa y seis punto cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 (Cuarenta mil quince pesos 48/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2012]
7	Artemio Toledo Miguel	496.47 (cuatrocientos noventa y seis punto cuarenta y siete) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$40,015.48 (Cuarenta mil quince pesos 48/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2012]

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 458, párrafo 7 de la *LGIFE*, el monto de las multas impuestas al **Partido Revolucionario Institucional**, será deducido, según corresponda, de las siguientes ministraciones mensuales del

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dichos institutos políticos, una vez que esta resolución haya quedado firme.

CUARTO. Se ordena al **Partido Revolucionario Institucional** para que, de ser el caso que los quejosos continúen en su padrón de afiliados, **sin mayor trámite**, cancele el registro de cada uno de ellos como sus militantes, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, con efectos, a partir de la fecha en que presentaron sus escritos de denuncia, y hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, 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, a fin de vigilar y corroborar el cumplimiento por parte del referido ente político, conforme a lo dispuesto en su Considerando QUINTO.

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

Notifíquese personalmente a los siguientes ciudadanos:

No.	Ciudadanos
1	Maribel Barbizzan Alonso
2	Pilar de los Ángeles Ahumada León
3	Norma Nayeli Moreno Gómez
4	Salvador Gómez Cuadros
5	María del Rosario Enríquez Jiménez
6	Nayeli Anastacia Aguilar Enríquez
7	Artemio Toledo Miguel

Así como al **Partido Revolucionario Institucional**, en términos de ley; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MBA/JL/PUE/203/2018

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de noviembre 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, 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, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete 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, 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; no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**