

INE/CG475/2020

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018  
**DENUNCIANTE:** GREGORIO VELÁZQUEZ CORTÉS 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/GVC/JL/MICH/242/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR GREGORIO VELÁZQUEZ CORTÉS, MAURICIO BALDERAS VILICAÑA, ARACELI MANZO ORTEGA, AARÓN HERNÁN MONTAÑEZ CASILLAS Y MARÍA ULLOA CARMONA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, ATRIBUIBLES AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA INDEBIDA AFILIACIÓN DE DICHAS PERSONAS AL PARTIDO POLÍTICO EN CITA, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO, DERIVADO DE DIVERSAS CONSULTAS A LA PÁGINA ELECTRÓNICA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN EL APARTADO AFILIADOS POR PARTIDOS POLÍTICOS**

Ciudad de México, 7 de octubre de dos mil veinte.

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

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>Comisión de Quejas</i></b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>DEPPP</i></b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b><i>DERFE</i></b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
<b><i>INE</i></b>	Instituto Nacional Electoral
<b><i>LGIFE</i></b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>LGPP</i></b>	Ley General de Partidos Políticos
<b><i>LGSMI</i></b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b><i>PRI</i></b>	Partido Revolucionario Institucional
<b><i>Reglamento de Quejas</i></b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Sala Superior</i></b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b><i>Tribunal Electoral</i></b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b><i>UTCE</i></b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

## **R E S U L T A N D O S**

**I. PRESENTACIÓN DE LAS DENUNCIAS.**<sup>1</sup> En fechas diversas, se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral escritos de queja signados por Gregorio Velázquez Cortés, Mauricio Balderas Villicaña, Araceli Manzo Ortega, Aarón Hernán Montañez Casillas y María Ulloa Carmona, a través de los cuales hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, hechos que contravienen la normatividad electoral, consistentes en la violación del derecho de libertad de afiliación y la indebida utilización de sus datos personales, derivado de diversas

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 01 a 21 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

consultas a la página electrónica del Instituto Nacional Electoral, en el apartado *Afiliados por partidos políticos*.

No.	Nombre del quejoso	Oficio	Fecha de recepción UTCE	Entidad Federativa
1	Gregorio Velázquez Cortés	INE/VS/0628/2018	16/08/2018	Michoacán
2	Mauricio Balderas Villicaña	INE/VS/0631/2018	21/08/2018	Michoacán
3	Araceli Manzo Ortega	INE-JDE31-MEX/VS/040/2018	21/08/2018	Estado de México
4	Aarón Hernán Montañez Casillas	INE/JLE/NAY/3902/2018	22/08/2018	Nayarit
5	María Ulloa Carmona	INE-JAL-JD10-0295/2018	30/08/2018	Jalisco

**II. REGISTRO, ADMISIÓN DE LAS DENUNCIAS Y REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN.**<sup>2</sup> Mediante acuerdo de catorce de septiembre de dos mil dieciocho, emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado bajo la clave *UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018*, e iniciar el trámite del presente procedimiento sancionador ordinario, ordenando la reserva del emplazamiento, hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

Con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de los elementos y constancias necesarios para la debida sustanciación del procedimiento, en las fechas que se indican, se acordaron las siguientes diligencias:

Sujeto requerido	Diligencia	Oficio y fecha de notificación	Observaciones
<b>PRI</b>	Se le requirió informará lo siguiente: a) Si dentro de su Padrón de Afiliados se encuentra registrados las y los ciudadanos antes mencionados; para tal efecto se ordenó anexar a	INE- UT/13122/2018 <sup>3</sup> 14/septiembre/2018	Respuesta PRI/REP- INE/664/2018 <sup>4</sup>

<sup>2</sup> Visible a fojas 22 a 30 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a foja 38 a 41 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a foja 44 a 53 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Sujeto requerido	Diligencia	Oficio y fecha de notificación	Observaciones
	<p>dicho requerimiento, en sobre cerrado, copia simple y legible de la credencial para votar de los ciudadanos en cuestión.</p> <p><b>b)</b> De ser afirmativa su respuesta, informara la fecha de alta en el referido padrón y remitiera el original o copia certificada de los expedientes en que obren las constancias de afiliación correspondientes donde conste la manifestación de voluntad de las y los ciudadanos para ser afiliados a dicho partido político.</p> <p><b>c)</b> De ser negativa su respuesta, indicara si anteriormente los ciudadanos fueron afiliados y la fecha de su baja en el referido padrón, y remitiera el original o copia certificada de los expedientes en que obren las constancias de los procedimientos de desafiliación correspondientes.</p>		04/octubre/2018
<b>DEPPP</b>	<p>Informará si los ciudadanos denunciados se encuentran registrados en el padrón de afiliados del Partido Revolucionario Institucional.</p> <p>En su caso, indicara la fecha a partir de la cual se les dio de alta en dicho padrón y remitiera los originales o copia certificada de los expedientes donde obraran las constancias de afiliación respectivas.</p> <p>De ser negativa la respuesta, indique si anteriormente las y los ciudadanos</p>	<p>INE- UT/13123/2018<sup>5</sup> 14/septiembre/2018</p>	<p>Respuesta DEPPP-2018- 10715<sup>6</sup> 01/octubre/2018</p>

<sup>5</sup> Visible a foja 37 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a fojas 42 a 43 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Sujeto requerido	Diligencia	Oficio y fecha de notificación	Observaciones
	fueron afiliados y la fecha de su baja en el referido padrón; asimismo, remita el original o copia certificada de los expedientes en que obren las constancias del procedimiento de desafiliación correspondiente.		

**III. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**<sup>7</sup> En atención a que el *PRI* dio cumplimiento parcial al requerimiento que le fue realizado por la autoridad sustanciadora el catorce de septiembre de dos mil dieciocho, mediante acuerdo de quince de octubre del año en curso, se solicitó a dicho ente partidista, de nueva cuenta, remitiera a la *UTCE*, lo siguiente:

Sujeto requerido	Diligencia	Oficio y fecha de notificación	Observaciones
<b>PRI</b>	Se le requirió informará lo siguiente: Respecto de María Ulloa Carmona: a) Si dentro de su Padrón de Afiliados se encuentra dicha ciudadana. b) De ser afirmativa su respuesta, informara la fecha de alta en el referido padrón y remitiera el original o copia certificada de los expedientes en que obren las constancias de afiliación correspondientes donde conste la manifestación de voluntad de la ciudadana para ser afiliada a dicho partido político c) De ser negativa su respuesta, indicara si anteriormente la ciudadana fue afiliada y la	INE- UT/13395/2018 <sup>8</sup> 16/octubre/2018	Respuesta PRI/REP- INE/0690/2018 <sup>9</sup> 19/octubre/2018

<sup>7</sup> Visible a fojas 72 a 76 del expediente.

<sup>8</sup> Visible a foja 80 a 83 del expediente.

<sup>9</sup> Visible a foja 84 a 86 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Sujeto requerido	Diligencia	Oficio y fecha de notificación	Observaciones
	<p>fecha de su baja en el referido padrón, y remitiera el original o copia certificada de los expedientes en que obren las constancias de los procedimientos de desafiliación correspondientes.</p> <p>Respecto de Araceli Manzo Ortega y Aarón Hernán Montañez Casillas: Informara la fecha de alta en el referido padrón y remitiera el original de los expedientes en que obren las constancias de afiliación correspondientes donde conste la manifestación de voluntad de los ciudadanos, para ser afiliados a dicho partido político</p>		

**IV. EMPLAZAMIENTO<sup>10</sup>.** El uno de noviembre de dos mil dieciocho, se ordenó el emplazamiento 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 consideraran pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
INE-UT/13623/2018 <sup>11</sup> 05/noviembre/2018	<b>Citatorio:</b> <sup>12</sup> 01 de noviembre de 2018.	Oficio PRI/REP-INE/0742/2018 signado por el

<sup>10</sup> Visible a fojas 93 a 99 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a foja 100 del expediente.

<sup>12</sup> Visible a fojas 101 a 103 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

	<b>Cédula:</b> <sup>13</sup> 05 de noviembre de 2018. <b>Plazo:</b> 06 al 12 de noviembre de 2018.	representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 12 de noviembre de 2018 <sup>14</sup>
--	---	---

**V. ALEGATOS.**<sup>15</sup> Mediante acuerdo de veinte de noviembre 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.

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

**Denunciado**

Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b><i>PRI</i></b>  INE-UT/13863/2018 <sup>16</sup> 22/noviembre/2018	<b>Citatorio:</b> 21/noviembre/2018 <sup>17</sup> <b>Cédula:</b> 22/noviembre/2018 <sup>18</sup> <b>Plazo:</b> 23 al 29 de noviembre de 2018.	Oficio PRI/REP/INE/776/2018 signado por el representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 29/noviembre/2018. <sup>19</sup>

**Denunciantes**

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b>1</b>	Gregorio Velázquez Cortés INE/JDE03/0449/2018 <sup>20</sup> 23/noviembre/2018	<b>Citatorio:</b> 22/noviembre/2018 <sup>21</sup> <b>Cédula:</b> 23/noviembre/2018 <sup>22</sup> <b>Plazo:</b> 26 al 30 de noviembre de 2018.	<b>No dio respuesta</b>
<b>2</b>	Araceli Manzo Ortega.	<b>Citatorio:</b> 26/noviembre/2018 <sup>24</sup>	<b>No dio respuesta</b>

<sup>13</sup> Visible a fojas 104 a 105 del expediente.

<sup>14</sup> Visible a fojas 125 a 127 del expediente.

<sup>15</sup> Visible a fojas 128 a 132 del expediente.

<sup>16</sup> Visible a foja 133 del expediente.

<sup>17</sup> Visible a fojas 134 a 135 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a fojas 136 a 137 del expediente.

<sup>19</sup> Visible a fojas 152 a 155 del expediente.

<sup>20</sup> Visible a foja 168 del expediente.

<sup>21</sup> Visible a fojas 162 del expediente.

<sup>22</sup> Visible a foja 165 a 167 del expediente.

<sup>24</sup> Visible a fojas 178 a 181 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
	INE-JD31- MEX/VS/224/2018 <sup>23</sup> 27/noviembre/2018	<b>Cédula:</b> 27/noviembre/2018 <sup>25</sup> <b>Plazo:</b> 28 de noviembre al 04 de diciembre de 2018.	
<b>3</b>	Aarón Hernán Montañez Casillas INE/JLE/NAY/5319/2018 <sup>26</sup> 22/noviembre/2018	<b>Citatorio:</b> 21/noviembre/2018 <sup>27</sup> <b>Cédula:</b> 22/noviembre /2018 <sup>28</sup> <b>Plazo:</b> 23 al 29 de noviembre de 2018.	<b>No dio respuesta</b>
<b>4</b>	María Ulloa Carmona INE-JAL-JDE10-VS- 0376/2018 <sup>29</sup> 21/noviembre/2018	<b>Cédula:</b> 21/noviembre /2018 <sup>30</sup> <b>Plazo:</b> 22 al 28 de noviembre de 2018.	<b>No dio respuesta</b>

**VI. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PRI.**<sup>31</sup> Mediante auto de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, se requirió al *PRI*, a través de su representante ante el *Consejo General*, con la finalidad de que indicara si contaba con algún elemento de prueba adicional.

**VII. GLOSA DE DOCUMENTACIÓN Y COTEJO DE DOCUMENTACIÓN.**<sup>32</sup> Mediante auto de ocho de enero de dos mil diecinueve, emitido por el Titular de la *UTCE*, en el expediente UT/SCG/Q/LGRM/CG/20/2017, se ordenó la glosa en el presente asunto del oficio *PRI/REP-INE/805/2018* y sus anexos, presentado por representante del *PRI* ante el *Consejo General*, así como, del oficio *INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018*, signado por el Director de la *DEPPP*, relacionados con la baja de las siguientes ciudadanas y ciudadanos del padrón de afiliados del *PRI*, en ese sentido, mediante auto de quince de enero de dos mil diecinueve dictado en el presente asunto, se ordenó el cotejo de la información proporcionada por dicho ente político con la información proporcionada por la *DEPPP*.

<sup>23</sup> Visible a foja 177 del expediente.

<sup>25</sup> Visible a fojas 182 a 183 del expediente.

<sup>26</sup> Visible a foja 142 del expediente.

<sup>27</sup> Visible a foja 145 a 149 del expediente.

<sup>28</sup> Visible a fojas 143 a 144 del expediente.

<sup>29</sup> Visible a fojas 172 del expediente.

<sup>30</sup> Visible a fojas 173 a 174 del expediente.

<sup>31</sup> Visible a fojas 189 a 192 expediente

<sup>32</sup> Visible a fojas 197 a 199 del expediente

**VIII. ACUERDO INE/CG33/2019.**<sup>33</sup> El veintitrés de enero del año en curso, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

En el Punto de Acuerdo *TERCERO* del citado Acuerdo, se determinó lo siguiente:

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

**[Énfasis añadido]**

**IX. GLOSA DE DOCUMENTACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.**<sup>34</sup> Mediante auto de veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó la glosa del oficio *PRI/REP-INE/782/2018* y sus anexos, presentado por representante del *PRI* ante el *Consejo General*, así como, del oficio *INE/DEPPP/DE/DPPF/6636/2018*, firmado por el Director de la *DEPPP*, relacionados con la baja de las y los siguientes ciudadanos del padrón de afiliados del *PRI*, asimismo, se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada<sup>35</sup> respecto de dicha información, arrojando el siguiente resultado:

---

<sup>33</sup> Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

<sup>34</sup> Visible a fojas 213 a 215 del expediente

<sup>35</sup> Visible a fojas 254 a 255 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

NO.	NOMBRE	OFICIO DEL PARTIDO POR EL QUE INFORMA LA BAJA	CONFIRMACIÓN DE DEPPP DE LA BAJA	VERIFICACIÓN DEL PORTAL DEL PARTIDO
1	Gregorio Velázquez Cortes	PRI/REP-INE/805/2018	INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018 Fecha de baja: 07/12/2018 Fecha de cancelación: 07/12/2018	No se encontró registro
2	Araceli Manzo Ortega	PRI/REP-INE/805/2018	INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018 Fecha de baja: 07/12/2018 Fecha de cancelación: 07/12/2018	No se encontró registro
3	Maria Ulloa Carmona	PRI/REP-INE/805/2018	INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018 Fecha de baja: 07/12/2018 Fecha de cancelación: 07/12/2018	No se encontró registro
4	Aaron Hernán Montañez Casillas	PRI/REP-INE/805/2018	INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018 Fecha de baja: 13/09/2018 Fecha de cancelación: 21/09/2018	No se encontró registro

**X. VISTA A LAS PARTES Y SUSPENSIÓN DE PLAZOS.**<sup>36</sup> Mediante auto de dos de abril de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a las y los ciudadanos, respecto de quienes el *PRI* remitió diversa documentación, así como a dicho ente político, conforme a lo siguiente:

**Denunciado**

Oficio	Respuesta
<b>PRI</b> INE-UT/2212/2018 <sup>37</sup> 05/abril/2019	Oficio PRI/REP-INE/443/2019 signado por la representante del <i>PRI</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 15/abril/2019. <sup>38</sup>

**Denunciantes**

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Gregorio Velázquez Cortés INE/JDE/0041/2019 <sup>39</sup> 10/abril/2019	<b>Citatorio:</b> 09/abril/2019 <b>Cédula:</b> 10/abril/2019	<b>No dio respuesta</b>

<sup>36</sup> Visible a fojas 256 a 261 del expediente

<sup>37</sup> Visible a foja 262 del expediente.

<sup>38</sup> Visible a fojas 268 a 269 del expediente.

<sup>39</sup> Visible a foja 307 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No.	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b>2</b>	Araceli Manzo Ortega. INE-JD31-MEX/VS/26/2019 <sup>40</sup> 10/abril/2019	<b>Cédula:</b> 10/abril/2019	<b>No dio respuesta</b>
<b>3</b>	Aarón Hernán Montañez Casillas INE/NAY/02JDE/245/2019 <sup>41</sup> 10/abril/2019	<b>Citatorio:</b> 09/abril/2019 <b>Cédula:</b> 10/abril/2019	<b>Escrito de 10/abril/2019<sup>42</sup></b>
<b>4</b>	María Ulloa Carmona INE-JAL-JDE10-VS- 0078/2019 <sup>43</sup> 12/abril/2019	<b>Cédula:</b> 12/abril/2019	<b>No dio respuesta</b>

Asimismo, se ordenó la suspensión de los plazos legalmente establecidos para la resolución del presente procedimiento hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con lo establecido en el acuerdo INE/CG33/2019, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual este *Consejo General* determinó la implementación de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales.

**XI. REANUDACIÓN DE PLAZOS PARA RESOLUCIÓN.** Conforme a lo ordenado por este Consejo General, el treinta y uno de enero del año en curso concluyó la etapa de suspensión en los plazos para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores, conforme a lo establecido en el acuerdo INE/CG33/2019.

**XII. INFORME SOBRE EL ACUERDO INE/CG33/2019.** El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, presentó al *Consejo General* el *Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)*<sup>44</sup>, mediante el cual, hizo del conocimiento que **los siete partidos políticos, entre ellos el PRI, durante la vigencia del citado**

<sup>40</sup> Visible a fojas 271-276 del expediente.

<sup>41</sup> Visible a fojas 278 a 287 del expediente.

<sup>42</sup> Visible a fojas 288 a 290 del expediente

<sup>43</sup> Visible a fojas 292 a 295 del expediente.

<sup>44</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

**Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

**XIII. SUSPENSIÓN DE PLAZOS Y TÉRMINOS PROCESALES.** *El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del INE emitió el Acuerdo INE/JGE34/2020, por el que SE DETERMINAN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, en cuyo punto Octavo se determinó lo siguiente:*

*“A partir de esta fecha y hasta el 19 de abril, **no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución**”.*

*[Énfasis añadido]*

*Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG82/2020, denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:*

*“Primero. Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Finalmente, con el propósito de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, emitió el Acuerdo INE/JGE45/2020, de rubro ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/JGE34/2020, POR EL QUE SE DETERMINARON MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, A EFECTO DE AMPLIAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS, mediante el cual, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con el avance de los efectos negativos de la pandemia en nuestro país, se aprobó la ampliación de la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del INE, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que dicho órgano colegiado acordara su reanudación

**XIV. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.** El diecinueve de junio en curso, se aprobó el Acuerdo INE/CG139/2020 por el que se implementó como medida extraordinaria y temporal, la notificación por correo electrónico para comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

**XV. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES.** El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

**XVI. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES.** El treinta de julio de en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue aprobado el Acuerdo INE/CG172/2020 denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL en que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la Comisión de Quejas.

**XVII. REACTIVACIÓN DE PLAZOS.** El veintiséis de agosto de dos mil veinte, fue aprobado en sesión extraordinaria de este Consejo General, el diverso INE/CG238/2020 denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA REANUDACIÓN DE PLAZOS EN LA INVESTIGACIÓN, INSTRUCCIÓN, RESOLUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y DE FISCALIZACIÓN, BAJO LA MODALIDAD DE DISTANCIA O SEMIPRESENCIAL, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA COVID-19.

**XVIII. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** Una vez que concluyó la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019, y toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión de quejas*.

**XIX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** En la Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la referida Comisión analizó el proyecto, y resolvió por unanimidad de votos de sus integrantes, y

## **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 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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

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 las y los ciudadanos que han sido señalados a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos ajustarán 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, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRI* derivado, esencialmente, de las indebidas afiliaciones al citado instituto político.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>45</sup> 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:

---

<sup>45</sup> 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](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

- 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. SOBRESEIMIENTO RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MAURICIO BALDERAS VILICAÑA.**

El artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, establece que las causales de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia **deberán ser examinadas de oficio**.

La parte final del citado precepto legal establece la obligación, para la *UTCE*, de elaborar un proyecto de resolución en el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda, cuando se advierta que se actualiza alguna de las causales.

En el caso, esta autoridad considera que la queja presentada por Mauricio Balderas Villicaña debe sobreseerse al haber quedado sin materia.

## 1. HECHOS DENUNCIADOS

Del análisis integral al escrito de denuncia, firmado por Mauricio Balderas Villicaña, se advierte que, en esencia, hizo valer como hechos denunciados la indebida afiliación al *PRI* y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales para tal fin.

## 2. FACULTAD INVESTIGADORA

En uso de la facultad investigadora, la autoridad instructora determinó realizar las diligencias de investigación preliminar con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, por lo que requirió a la *DEPPP* y al *PRI* a efecto de que proporcionaran información relacionada con la presunta afiliación de dicho denunciante, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

<b>INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA <i>DEPPP</i><sup>46</sup></b>	<b>MANIFESTACIONES DEL PARTIDO POLÍTICO<sup>47</sup></b>
Por lo que hace al C. Mauricio Balderas Villicaña, no fue localizado en los registros del padrón de afiliados del <i>PRI</i> .	Después de realizar una búsqueda en el archivo con que cuenta la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del Comité Ejecutivo Nacional del <i>PRI</i> , no se encontró registro alguno respecto de Mauricio Balderas Villicaña.

Las pruebas aportadas por la *DEPPP* revisten el carácter de públicas con valor probatorio pleno, acorde a lo previsto en el artículo 461, párrafo 3, inciso a), de la *LGIPE*, en relación con los artículos 22, párrafo 1, fracción I, inciso b), del *Reglamento de Quejas*, toda vez que fueron expedidas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones dentro del ámbito de su competencia.

Mientras que las pruebas presentadas por el partido denunciado, al tratarse de documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, fracción II, del *Reglamento de Quejas*; por sí mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren

<sup>46</sup> Visible a fojas 42-43 del expediente.  
<sup>47</sup> Visible a fojas 44-47 del expediente.

en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 463, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

### **Resultado de la investigación preliminar**

De la indagatoria implementada por esta autoridad electoral, se concluye lo siguiente:

- ✓ El *PRI* manifestó que no encontró en sus registros que el ciudadano Mauricio Balderas Villicaña, haya sido afiliado a ese ente político.
- ✓ La *DEPPP* precisó que la Mauricio Balderas Villicaña, no fue localizado en los registros del padrón de afiliados del *PRI*.

### **3. CASO CONCRETO**

Este *Consejo General* considera que el presente procedimiento debe sobreseerse respecto de la queja presentada por Mauricio Balderas Villicaña, en atención a que se **carece de materia para realizar un pronunciamiento de fondo** respecto a la cuestión planteada por el quejoso, puesto que, con posterioridad al dictado del acuerdo de admisión, y derivado de las diligencias de investigación realizadas por la *UTCE*, se pudo corroborar que, contrario a lo que afirmó en su escrito de queja, no es ni ha sido militante del partido político denunciado, por lo que, en modo alguno, pudo haber sufrido una violación a su derecho de libre afiliación, ni el uso indebido de sus datos personales para tal fin y, como consecuencia de ello, no puede fincarse algún tipo de responsabilidad al *PRI* por cuestiones que no acontecieron.

En efecto, en el caso, como se puede observar de la lectura del escrito inicial, el quejoso afirma haber sido incorporado por el hoy denunciado a su padrón de militantes, para lo cual, el *PRI* presuntamente hizo uso indebido de sus datos personales, sin que esta persona hubiera presentado su consentimiento para tal propósito.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Al respecto, cabe señalar que la *UTCE*, mediante acuerdo de catorce de septiembre de dos mil dieciocho, admitió a trámite la queja referida, puesto que, a partir de los elementos con que contaba, estaban formalmente satisfechos los requisitos previstos por la normativa electoral, entre los cuales se encuentra el de hacer una narración precisa y clara de los hechos denunciados, mismos que, en la especie, podían constituir la transgresión del derecho a la libre afiliación del ciudadano inconforme, así como el posible uso indebido de sus datos personales.

En el mismo proveído, se determinó realizar dos requerimientos de información, uno al partido político denunciado y otro a la *DEPPP*, para que, conforme a los datos que obran en su poder, precisaran si el quejoso cuyo asunto nos ocupa, estaba o no registrado como afiliado del *PRI*.

Al respecto, los sujetos mencionados al dar contestación al requerimiento referido precisaron de manera clara y contundente que Mauricio Balderas Villicaña no se encontraba registrado como afiliado del *PRI*, indicando la *DEPPP*, textualmente, lo siguiente:

“Por último, le informo que el C. Mauricio Balderas Villicaña, **no fue localizado dentro del padrón de afiliados del Partido Revolucionario Institucional...**”  
**Énfasis añadido**

Como resultado de lo anterior, el uno de noviembre de dos mil dieciocho, la *UTCE* estimó que no resultaba procedente continuar la tramitación del procedimiento por cuanto a dicho ciudadano, pues aun cuando inicialmente admitió a trámite la queja, no se contaba con los elementos que permitieran determinar, ni siquiera de manera indiciaria, el hecho consistente en la supuesta afiliación y el presunto uso indebido de sus datos personales.

En el mismo tenor, atento a que la resolución de los procedimientos sancionadores ordinarios es competencia de este *Consejo General*, lo conducente era, en el momento procesal oportuno, formular la propuesta de sobreseimiento del asunto.

De conformidad con lo antes reseñado, este Consejo General considera que es procedente sobreseer el presente asunto por carecer de materia el pronunciamiento

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

de fondo, puesto que, en acatamiento al principio de congruencia de las resoluciones, el fallo correspondiente debería versar sobre lo legal o ilegal de la incorporación del quejoso al padrón de afiliados del *PRI* cuestión que, como antes quedó demostrado, **no aconteció en realidad.**

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

En esa medida, el presupuesto fundamental para el dictado de una resolución de fondo estriba en la existencia de una controversia calificada como relevante por el derecho, de manera que, si la controversia no existe resulta ocioso el dictado de una resolución que se pronuncie sobre acontecimientos que no sucedieron en la realidad, haciendo inalcanzable la pretensión expresada por el quejoso a través de su escrito.

En este orden de ideas, es preciso no perder de vista que los hechos denunciados por el quejoso consistían, medularmente, en haber sido incorporado al padrón de militantes del *PRI*, mediante el uso de sus datos personales, sin que lo hubiera consentido previamente, de manera que existían dos elementos a dilucidar en la resolución de fondo, uno objetivo y otro subjetivo:

1. **Elemento objetivo.** Que el quejoso fue afiliado al *PRI* sin haber otorgado su consentimiento; y
2. **Elemento subjetivo.** Que dicha actuación sea imputable al citado partido político.

En relación con ello, cabe resaltar que la premisa fundamental del primero de los elementos señalados consiste en que la afiliación haya existido, para determinar a continuación si la misma se ajustó o no a las disposiciones que regulan el ejercicio del derecho de libre afiliación a los partidos políticos, puesto que, de no haber

existido la afiliación cuestionada, como en el caso que nos ocupa, **no existe materia de verificación; es decir, no existe un hecho objetivo y concreto para realizar un ejercicio de subsunción, a fin de resolver si se ajustó o no al orden jurídico nacional**, como se puede advertir con claridad de la Jurisprudencia 34/2002,<sup>48</sup> sostenida por la Sala Superior, aplicable al presente asunto mutatis mutandis, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA.**- El artículo 11, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios Impugnación en Materia Electoral, contiene implícita una causa de improcedencia de los medios de impugnación electorales, que se actualiza cuando uno de ellos queda totalmente sin materia. El artículo establece que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia. Conforme a la interpretación literal del precepto, la causa de improcedencia se compone, a primera vista, de dos elementos: a) que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, y b) que tal decisión deje totalmente sin materia el juicio o recurso, antes de que se dicte resolución o sentencia. Sin embargo, sólo el segundo elemento es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el otro sustancial; es decir, lo que produce en realidad la improcedencia radica en que quede totalmente sin materia el proceso, en tanto que la revocación o modificación es el instrumento para llegar a tal situación. Ciertamente, el proceso jurisdiccional contencioso tiene por objeto resolver una controversia mediante una sentencia que emita un órgano imparcial e independiente, dotado de jurisdicción, que resulta vinculatoria para las partes. **El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre partes, que en la definición de Carnelutti es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro, toda vez que esta oposición de intereses es lo que constituye la materia del proceso.** Al ser así las cosas, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, la controversia queda sin materia, y por tanto **ya no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción y preparación de la sentencia y el dictado mismo de ésta, ante lo cual procede darlo por concluido sin entrar al fondo de los intereses litigiosos, mediante una resolución de desechamiento, cuando esa situación se presenta antes de la admisión de la demanda, o de sobreseimiento, si ocurre después.** Como se ve, la razón de ser de

---

<sup>48</sup> Consultable en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=34/2002>

la causa de improcedencia en comento se localiza precisamente en que **al faltar la materia del proceso se vuelve ociosa y completamente innecesaria su continuación.** Ahora bien, aunque en los juicios y recursos que en materia electoral se siguen contra actos de las autoridades correspondientes, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la mencionada por el legislador, que es la revocación o modificación del acto impugnado, esto no implica que sea éste el único modo, de manera que **cuando se produzca el mismo efecto de dejar totalmente sin materia el proceso, como producto de un medio distinto, también se actualiza la causa de improcedencia en comento.**”

### **Énfasis añadido**

En ese orden de ideas, toda vez que carecería de todo propósito y utilidad que este Consejo General se pronunciara sobre una afiliación que nunca sucedió y por tanto es material y jurídicamente imposible que resulte desapegada al marco normativo, lo procedente es declarar el **sobreseimiento** del presente procedimiento sancionador ordinario, de conformidad con la interpretación de lo previsto en los artículos 441, de la *LGIPE, en relación con el diverso 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios*, por lo que hace a la queja presentada por Mauricio Balderas Villicaña, **por su supuesta afiliación indebida al PRI.**

### **TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.**

En el procedimiento en que se actúa, las presuntas faltas (indebida afiliación), respecto de Araceli Manzo Ortega y María Ulloa Carmona, se cometieron durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de los quejosos al *PRI* se realizó antes del veinticuatro de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual entró en vigor la *LGIPE*.

Ahora bien, respecto a Gregorio Velázquez Cortés y Aarón Hernán Montañez Casillas, se aplicará el *COFIPE*, pues aun cuando no se cuenta con datos precisos que permitan determinar su fecha de afiliación, de lo informado por la *DEPPP*, se desprende que el registro de dichos ciudadanos fue capturado 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 trece de septiembre de dos mil doce, por lo que se tomará como fecha de afiliación el doce de septiembre de dos mil doce.

Lo anterior, puesto que esta autoridad solo tiene esa fecha —13 de septiembre de 2012— como único dato cierto que puede ser tomado en consideración para estimar la fecha de afiliación, 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.

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

Lo anterior, sin perjuicio de que, en lo conducente, puedan aplicarse los plazos precisados en los transitorios correspondientes del referido Decreto, así como las reglas procesales contenidas en la *LGIPE*,<sup>49</sup> y en el *reglamento*.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Al respecto, véase la **Jurisprudencia** del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es: ***RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES, NO EXISTE POR REGLA GENERAL.***, Novena Época, Tribunales colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, materia Penal, tesis VI.2°, J/140, Página 308. Asimismo, también la **Jurisprudencia** de rubro: ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, materia Civil, tesis I.8°.C. J/1, Página 178. Finalmente, la **Jurisprudencia** de rubro ***DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY***, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo V. Civil Segunda Parte-TCC Primera Sección-Civil Subsección 2-Adjetivo, materia Civil, tesis 1048, página 1172.

<sup>50</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

**CUARTO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019.** Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

Las razones que motivaron la suscripción del mencionado acuerdo fueron las siguientes:

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.
- 2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.
- 3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los partidos políticos nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.
- 4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

Así, esta autoridad electoral nacional, con la finalidad de dar una solución integral al problema generalizado respecto de la correcta afiliación y desafiliación, y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, así como fortalecer el sistema de partidos, estimó necesario implementar,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

de manera excepcional, un procedimiento para garantizar que, en un breve período, sólo se encuentren inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hayan solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se cuente con alguno de los documentos que avalen su decisión.

El proceso de actualización se concibió obligatorio y permanente, lo cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.

Para alcanzar el objetivo propuesto en dicho acuerdo, se estableció una suspensión temporal en la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, con las excepciones siguientes:

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,
- Porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, previó una serie de actividades y obligaciones para los partidos políticos, que debían ser ejecutadas en el plazo comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, y cuyo incumplimiento tendría como efecto anular la suspensión de la resolución de los procedimientos e imponer las sanciones atinentes.

En este sentido, debe destacarse que durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en los procedimientos, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como de sus portales de *internet* y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, logrando eliminar el registro de más de 9 millones de personas.

Cabe señalar, que los padrones de afiliados/as son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los partidos

políticos nacionales; además de ello, el proceso de verificación permanente de que son objeto los padrones, implica que los nuevos registros se compulsen contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución, para determinar si serán registros válidos, sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que cuenta este Consejo General al momento de resolver el presente asunto, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, atender la problemática de raíz hasta entonces advertida y depurar los padrones de afiliados de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

## **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO**

En el presente asunto se deberá determinar si el *PR* afilió indebidamente o no a las personas quejasas que 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 *LGIFE*; 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*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

*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.***<sup>51</sup>

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,

---

<sup>51</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

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,<sup>52</sup> 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.

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.

---

<sup>52</sup> 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](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

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:

***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...*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

*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 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 *LGIFE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

### **B) Lineamientos para la verificación de afiliados**

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del Consejo General del Instituto

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

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.
- 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

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 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***

*Estatutos del PRI*

*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.*

*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.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

*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, 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.*

**CÓDIGO DE JUSTICIA PARTIDARIA DEL PRI**  
**De la Declaratoria de Renuncia**

**Artículo 120.** *Los militantes que renuncien voluntariamente al Partido, deberán hacerlo por escrito dirigido a la Comisión de Justicia Partidaria de la entidad federativa en que radique, solicitando la declaratoria respectiva.*

**Artículo 121.** *La Comisión de Justicia Estatal o del Distrito Federal según corresponda, sustanciará la solicitud, otorgando un término de diez días hábiles para que sea ratificada o retirada. De no comparecer en dicho plazo, se tendrá por no interpuesto el escrito de solicitud de renuncia.*

*Artículo 122. Los miembros del Partido que soliciten la declaratoria de la pérdida de militancia prevista en el artículo 63 de los Estatutos, deberán cumplir los siguientes requisitos:*

*I. Presentar su solicitud por escrito donde se haga constar nombre y firma del solicitante, nombre y domicilio de la o el militante denunciado, la narración de los hechos que se evidencian relacionados con las hipótesis del citado artículo 63; y*

*II. Acompañar las pruebas con las que pretenda demostrar las imputaciones. En los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 63 de los Estatutos, cuando se trate de hechos públicos y notorios, bastará la solicitud que formule la Secretaría Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional a la Comisión Nacional de Justicia Partidaria para que ésta emita la declaratoria de la pérdida de militancia. Todo procedimiento que se instaure para la instrucción de la solicitud de pérdida de militancia, se sujetará a las reglas contenidas en el Libro Cuarto, Título Primero de este ordenamiento.*

*Artículo 123. Una vez emitida la declaratoria correspondiente, será notificada al interesado y, para los efectos procedentes, a la Comisión Nacional y a la Secretaría de Organización del Comité Nacional, Directivo o del Distrito Federal respectivo.*

#### **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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

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.

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:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

- 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**,<sup>53</sup> 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**

---

<sup>53</sup> 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](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>54</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>55</sup> y como estándar probatorio.<sup>56</sup>

Dicho criterio quedó plasmado en la jurisprudencia 3/2019 cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**—

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

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.

---

<sup>54</sup> 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.

<sup>55</sup> 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.

<sup>56</sup> 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.

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 Nación<sup>57</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

---

<sup>57</sup> 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**.

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 las afectadas y afectados versan 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 dicho partido político para sustentar tal afiliación.

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

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	Gregorio Velázquez Cortés	15 de agosto de 2018	Correo electrónico de 01 de octubre de 2018, enviado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que el ciudadano sí está afiliado al PRI, no obstante, no se tiene fecha de afiliación.	No Afiliado  Oficio PRI/REP-INE/664/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, mediante el cual refiere que no se encuentra afiliado a dicho instituto político.
<b><u>Observaciones</u></b>				
El <i>PRI</i> refiere que Gregorio Velázquez Martínez, no se encuentra en su registro de afiliados. Por otra parte, la <i>DEPPP</i> , informó que dicho ciudadano sí se encuentra en el registro de afiliados.				

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
<b><u>Conclusiones</u></b>				
<p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, pese a que el <i>PRI</i> refiere que Gregorio Velázquez Cortés no se encuentra afiliado a dicho instituto político, de lo aportado por la <i>DEPPP</i> se desprende que sí se encuentra afiliado dicho ciudadano a ese ente político, siendo que los padrones de militantes con los que cuenta la citada Dirección Ejecutiva, son abastecidos conforme a la información capturada por los propios partidos políticos, por tanto, se concluye que se trata de una afiliación indebida, al no existir constancia alguna de la cual se desprenda que el ciudadano dio su consentimiento para ser militante del hoy denunciado.</p>				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Araceli Manzo Ortega	03 de agosto de 2018	Correo electrónico de 01 de octubre de 2018, enviado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al <i>PRI</i> , desde el 20/09/2012.	Afiliada  Oficio PRI/REP-INE/664/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, mediante el cual refiere que la ciudadana sí se encuentra afiliada a dicho ente político, anexando copia certificada por el Secretario Jurídico y de Transparencia del Comité Ejecutivo Nacional del <i>PRI</i> , del formato de afiliación de fecha 20/05/2014.

<b><u>Observaciones</u></b>				
<ol style="list-style-type: none"> <li>El partido político denunciado aportó copia certificada del formato de afiliación, en el que aparecen los datos de la denunciante, los cuales son coincidentes con los datos que aparecen en la credencial de elector de la quejosa.</li> <li>La certificación del formato de afiliación antes aludido fue realizada por el Secretario Jurídico y de Transparencia del Comité Ejecutivo Nacional del <i>PRI</i>.</li> <li>En el artículo 99, fracción VI, de los Estatutos del <i>PRI</i> se establece: <p style="margin-left: 40px;">“Artículo 99. La Secretaría Jurídica y de Transparencia, tendrá las siguientes atribuciones: ... VI. Realizar las certificaciones de los documentos privados, archivo, actas, acuerdos, resoluciones, declaraciones y demás actos relacionados con las actividades ordinarias del Partido <b>que consten en su archivo</b>, fuera de las realizadas en los procesos electorales;”</p> </li> </ol>				

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4.		De la certificación se desprende lo siguiente:  “... Que la presente copia fotostática en una hoja útil, escrita al anverso, concuerda fiel y exactamente con el original del Formato Único de Afiliación y Actualización al Registro Partidario del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente a la afiliación de la C. ARACELI MANZO ORTEGA, con número de folio 3714720, de fecha veinte de mayo de dos mil catorce, documento que se tiene a la vista para hacer el cotejo correspondiente; y <b>que obra en el archivo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del PRI...</b> ”		
5.		Mediante proveído de catorce de septiembre de dos mil dieciocho, se requirió al <i>PRI</i> a efecto de que aportara en original la documentación con que se acreditara que la afiliación de la quejosa había sido realizada de forma voluntaria por la misma.		
6.		El denunciado no aportó en original la documentación solicitada.		
<b><u>Conclusiones</u></b>				
Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:				
<p>1) Araceli Manzo Ortega fue registrada como militante del <i>PRI</i> desde el 20/09/2012, fecha aportada por la <i>DEPPP</i>.</p> <p>2) El <i>PRI</i>, no aportó elementos idóneos, a partir de los cuales esta autoridad concluya que la afiliación de la quejosa a dicho partido se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables, toda vez que la certificación del <i>Formato Único de Afiliación y Actualización al Registro Partidario</i>, fue realizada por el Secretario Jurídico y de Transparencia del Comité Ejecutivo Nacional del <i>PRI</i>, quien carece de atribuciones para certificar documentos que no consten en su archivo, como es el caso en concreto, en el cual dichas constancias se encuentran en el archivo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del <i>PRI</i>.</p>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente es de concluirse que, al no existir documento idóneo aportado por el <i>PRI</i> para acreditar la debida afiliación de la quejosa, se concluye que se trata de una afiliación indebida.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
3	María Ulloa Carmona	29 de agosto de 2018	Correo electrónico de 01 de octubre de 2018, enviado por el	Oficio PRI/REP-INE/664/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , mediante el cual refiere que continuarían la búsqueda, a fin de estar en posibilidades de dar razón de su estatus.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
			Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informa que la ciudadana sí está afiliada al PRI, desde el 14/08/2013.	Oficio PRI/REP-INE/0690/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , mediante el cual refiere que continuarían la búsqueda, a fin de estar en posibilidades de dar razón de su estatus. Oficio PRI/REP-INE/0742/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , mediante el cual refiere que continuarían la búsqueda, a fin de estar en posibilidades de dar razón de su estatus.
<b><u>Observaciones</u></b>				
El <i>PRI</i> , no aportó información relativa a María Ulloa Carmona.				
<b><u>Conclusiones</u></b>				
Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:				
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. María Ulloa Carmona fue registrada como militante del <i>PRI</i>.</li> <li>2. La afiliación mencionada tuvo lugar el 14/08/2013.</li> <li>3. El <i>PRI</i> no aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad pueda concluir que la afiliación de la quejosa a dicho ente político se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</li> </ol>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, se concluye que la denunciante se encontró como afiliada del <i>PRI</i> y que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, por lo que se concluye que se trata de una afiliación indebida.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4	Aarón Hernán Montañez Casillas	20 de agosto de 2018	Correo electrónico de 01 de octubre de 2018, enviado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto,	Oficio PRI/REP-INE/664/2018, firmado por el representante del <i>PRI</i> ante el Consejo General del <i>INE</i> , a través del cual remitió la información proporcionada por el Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político, mediante el cual informa que renunció a la militancia, adjuntando copia certificada de resolución respectiva.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
			donde informa que el ciudadano se encuentra en los registros cancelados del padrón de afiliados del PRI con fecha 21/09/2018, no obstante, no se tiene fecha de afiliación.	
<b><u>Observaciones</u></b>				
El <i>PRI</i> , no aportó información suficiente en la que conste la voluntad de Aarón Hernán Montañez Casillas de afiliarse libremente a dicho instituto político.				
<b><u>Conclusiones</u></b>				
Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:				
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aarón Hernán Montañez Casillas fue registrado como militante del <i>PRI</i>.</li> <li>2. El <i>PRI</i> no aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluya que la afiliación del quejoso a dicho ente político se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</li> </ol>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, al no existir elemento de prueba idóneo por medio del cual se acredite la afiliación voluntaria de dicho ciudadano al partido político denunciado, la conclusión debe ser que <b>se trata de una afiliación indebida</b> , no obstante que el <i>PRI</i> haya ofrecido como prueba una declaratoria de renuncia pues con ello no acredita que el ciudadano dio su consentimiento para afiliarse a dicho partido político.				

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 *LGIFE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el

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

## **5. CASO CONCRETO**

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las quejosas y 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 esta 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de las ciudadanas y ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliada o 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.

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 *LGSMI* de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441, de la *LG/PE*.

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.**

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, respecto de aquellas personas denunciadas de quienes en la presente determinación se establece que **les asiste la razón**, el *PRI* no demostró con medios de prueba idóneos, que tales conductas sean el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las personas quejosas, debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al citado instituto político, en tanto que la carga para los actores consiste en demostrar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En tanto que el partido político denunciado, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto 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, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.**

Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, 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 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.

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

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.

En este sentido, toda vez que las personas denunciantes de quienes se ha sostenido que **les asiste la razón** en el presente procedimiento, manifestaron no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el *PRI*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación o la permanencia en ese instituto político obedecieron a la voluntad de los ciudadanos, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Como quedó evidenciado, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y el propio instituto político denunciado, que los quejosos se encuentran afiliados al *PRI*.

En ese sentido, el *PRI* no demuestra con medios de prueba suficientes 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 la acreditación de 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 este sentido, el estudio de fondo del presente asunto se realizará, conforme a lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

- a) Gregorio Velázquez Cortés. Caso en el que el *PRI* refiere que dicho ciudadano no se encuentra en su padrón de afiliados, no obstante, la *DEPPP*, refiere que sí se encuentra en dicho padrón.**

Mediante oficio PRI-REP-INE/664/2018, el representante del *PRI* ante el *Consejo General* de este Instituto informó que, derivado de una minuciosa búsqueda en los archivos de la Subsecretaría de Afiliación y Registro Partidario del Comité Ejecutivo Nacional del *PRI*, no se encontró registro alguno respecto de Gregorio Velázquez Cortés, no obstante, de lo informado por la *DEPPP*, se obtuvo que sí se encontró en los registros válidos del padrón de afiliados de dicho ente político.

Al respecto, como ya se ha señalado en diversos apartados, las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados en ejercicio de sus atribuciones se consideran documentales públicas.

Cabe destacar, que la información aludida es alimentada por el propio instituto político al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*; por lo que, resulta válido afirmar que la búsqueda de Gregorio Velázquez Cortés se realizó conforme al padrón de afiliados que dicho ente político capturó en el referido sistema.

Bajo ese contexto, el hecho de que el denunciado señale que Gregorio Velázquez Cortés no fue encontrado en su padrón de afiliados, no le exime de responsabilidad, ya que como se ha manifestado, sí fue localizado en el padrón que el propio denunciado proporcionó a la *DEPPP*.

Considerando lo anterior, y toda vez que, el *PRI* no aportó evidencias respecto a que el denunciante haya decidido libremente pertenecer a ese instituto político, como lo sería la propia cédula de afiliación debidamente firmada, o algún otro elemento que resultara idóneo para ello, como lo prevé su normativa interna, se advierte que, se transgredió el derecho de libre afiliación del ciudadano; además, se demostró el uso indebido de sus datos personales, al haber sido utilizados para afiliarlo sin su consentimiento, siendo responsabilidad de este partido político demostrar que la inscripción a su padrón de afiliados, fue consecuencia de la voluntad libre e individual de Gregorio Velázquez Cortés.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No obstante, el *PRI* no demostró que la afiliación se realizara a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que el ciudadano haya dado su consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

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 Gregorio Velázquez Cortés. A partir de dicha premisa, es dable afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la indebida afiliación del denunciante.

A similar conclusión arribó este Consejo General en la resolución INE/CG787/2016, de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016, así como 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, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

En otro orden de ideas, ante la negativa del denunciante de haberse afiliado al *PRI*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación o la permanencia se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad del promovente, lo que no hizo.

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

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

En mérito de lo anterior, existe evidencia que hace suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado fue producto de una acción ilegal por parte del *PRI*.

En suma, ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad del ciudadano para afiliarse voluntariamente a un partido político, fue transgredido por el *PRI* respecto de Gregorio Velázquez Cortés y, consecuentemente, se **acredita** la falta denunciada.

**b) Araceli Manzo Ortega. Caso en el que el *PRI* anexó copia certificada no válida del formato de afiliación de dicha ciudadana.**

En el caso que se analiza, si bien el *PRI* aportó copia certificada de la documental precisada, lo cierto es que la misma **no es suficiente para acreditar de manera fehaciente la voluntad de la quejosa de afiliarse al partido político denunciado**, en atención a que el funcionario que emitió dichas certificaciones carece de atribuciones, con base a lo siguiente:

En efecto, de la certificación aportada por el denunciada, se advierte que esta se encuentra certificada por la *Secretaría Jurídica y de Transparencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional*, con fundamento en lo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

*dispuesto en la fracción VI, del artículo 99 de sus Estatutos, así como la fracción X del artículo 98, del Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional...*

Al respecto, el artículo 99, fracción VI de los estatutos del PRI, señala lo siguiente:

**Artículo 99.** *La Secretaría Jurídica y de **Transparencia** tendrá las atribuciones siguientes:*

...

*VI. Realizar las certificaciones de los documentos privados, archivo, actas, acuerdos, resoluciones, declaraciones y demás actos relacionados con las actividades ordinarias del Partido **que consten en su archivo**, fuera de las realizadas en los procesos electorales;*

*Por su parte, el artículo 98, fracción X, del Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, señala lo siguiente:*

**Artículo 98.** *Para el cumplimiento de las atribuciones que le encomiendan los Estatutos, el titular de la **Secretaría Jurídica** podrá:*

*X. Certificar los documentos privados, archivo, actas, acuerdos, resoluciones, declaraciones y demás actos relacionados con las actividades ordinarias del Partido **que consten en su archivo**, fuera de las realizadas en los procesos electorales;*

Bajo este contexto, se advierte que, si bien dicho funcionario partidista tiene atribuciones para llevar a cabo certificaciones de documentos privados, archivo, actas, acuerdos, resoluciones, declaraciones y demás actos relacionados con las actividades ordinarias del Partido, dichas atribuciones se ven limitadas a la documentación que conste en su propio archivo, es decir, el de la Secretaría Jurídica.

Lo cual no acontece en el caso, pues los artículos 93, párrafo VI, de los referidos Estatutos y 3, 4 y 6 del Reglamento de Afiliación del Registro Partidario, señalan que la atribución de administrar y controlar el referido padrón corresponde a la Secretaría de Organización del propio PRI.

Por lo que, al tratarse de documentos certificados por un funcionario que carece de facultades para ello, los documentos aportados sólo pueden generar indicios en torno a su veracidad por lo que resultan insuficientes para acreditar que la afiliación

de la quejosa a las filas del instituto político estuvo precedida de una manifestación de voluntad libre y auténtica.

Lo anterior, habida cuenta que al tratarse de copia certificada expedida por un funcionario partidista carente de atribuciones, impide demostrar con grado de certeza la libre afiliación de la quejosa, al no constituir un medio probatorio idóneo y tratarse de un mero indicio que, por sí mismo, no genera convicción de los hechos que se pretenden acreditar, considerándose insuficiente para tener por demostrada la voluntad de la quejosa de afiliarse al referido ente político, pues como se ha sostenido, únicamente genera un indicio singular y aislado de lo que pretende probar el denunciado, quien pudo, en su caso, aportar el original o cualquier otro documento que diera certeza a dicho medio de prueba, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras; ello, a pesar de las diversas oportunidades que tuvo durante la secuela procesal que integran el procedimiento administrativo sancionador citado al rubro.

Lo anterior, aunado a que mediante proveído de catorce de septiembre de dos mil dieciocho, se requirió al denunciado para que presentara el formato de afiliación en original, lo cual no aconteció, situación que concatenado a lo anterior trae como consecuencia que la copia certificada del respectivo formato de afiliación pierda veracidad y su valor probatorio se vea mermado por la falta de exhibición de su original, ante un requerimiento expreso de esta autoridad.

En ese sentido, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de Araceli Manzo Ortega, **por lo que se tiene por acreditada la infracción** atribuible al *PRI* en el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente demostrado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

**c) María Ulloa Carmona. Caso en el que el PRI no se pronunció sobre la afiliación de dicha ciudadana.**

Respecto de María Ulloa Carmona, el partido político denunciado fue omiso en pronunciarse respecto de su afiliación, argumentando que, derivado de las cargas de trabajo, continuaban en la búsqueda de la información relacionada con la ciudadana en cita, sin admitir o negar que formara parte de su padrón de afiliados.

En ese sentido, debe precisarse que el partido político 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.

Ello, en virtud de que su normativa interna, específicamente el *Reglamento para la Afiliación y del Registro Partidario*, establece lo siguiente:

- El artículo 14, refiere que los documentos que deberá presentar el ciudadano para poder afiliarse al *PRJ* son, credencial para votar, comprobante de domicilio y el formato de afiliación al partido, mismo que deberá ser proporcionado por la instancia correspondiente que conozca de la afiliación.
- Por su parte el numeral 15, establece que las Secretarías de Organización de los Comités Directivos Estatales y Nacional a través de sus instancias correspondientes de Afiliación y Registro Partidario **llevarán el control del registro** de todos y cada uno de los solicitantes de afiliación al partido; asimismo, llevará un folio consecutivo para las solicitudes de afiliación.
- Finalmente, el precepto 16 de dicho ordenamiento partidista prevé que la afiliación al partido se solicitará mediante el **formato Único de Afiliación al Registro Partidario** que autorice la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, o mediante escrito, en español, en el que deberán señalarse elementos como domicilio, la manifestación bajo protesta de decir verdad su voluntad de pertenecer al partido, de suscribirse, cumplir y hacer cumplir los documentos básicos del mismo y sus Estatutos, así como anexar escrito de no

pertenencia a diverso ente político, debiendo llevar, además, **el nombre completo y firma autógrafa o huella dactilar** en original del ciudadano solicitante.

De lo anterior se desprende que en la normativa del *PRI* se establecen ciertos requisitos específicos de afiliación para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, el folio que deberían llevar las respectivas instancias partidistas, así como la suscripción de diversos formatos, incluyendo el formato único de afiliación al registro partidario correspondiente; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos mismos que, en el caso que se analiza no fueron cumplidos por el denunciado, tal y como lo establece su propia legislación interna.

Bajo dicho contexto, 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 la ciudadana, en la cual, ella misma, *motu proprio*, expresó su consentimiento y, por ende, proporcionó 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 la quejosa referente a su incorporación a las filas del partido corresponde al *PRI*, en tanto que el dicho de la actora consiste en sostener que no dio su consentimiento para ser afiliada, 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 efecto, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de dicha ciudadana 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Ello es así, porque el *PRI* no aportó la cédula correspondiente, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de María Ulloa Carmona 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.

Ahora bien, 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 afiliarse a la quejosa.

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-047/2018<sup>58</sup> y SUP-RAP-137/2018<sup>59</sup>, 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.

---

<sup>58</sup> 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](http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf)

<sup>59</sup> 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](http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf)

En conclusión, este órgano colegiado considera que **se actualiza la falta denunciada** en 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 María Ulloa Carmona, quien apareció como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de la misma para ser agremiada a ese partido.

**d) Aarón Hernán Montañez Casillas. Caso en el que el *PRI* indicó que dicho ciudadano renunció a su militancia, pero no acreditó la afiliación del mismo.**

Mediante oficio PRI/REP-INE/647/2018, el *PRI* refirió que Aarón Hernán Montañez Casillas renunció a la militancia de dicho instituto político, para acreditar lo anterior proporcionó copia certificada de la resolución de trece de septiembre del presente año, emitida por la Comisión de Justicia Partidaria, a través de la cual, supuestamente, dio de baja del padrón de afiliados a la persona en comento.

Al respecto, debe precisarse que, si bien el *PRI* aportó, como una de sus pruebas, la resolución mediante la cual se dio de baja del padrón de afiliados al quejoso, lo cierto es que, no ofreció ningún documento donde se hiciera constar que dicho ciudadano hubiere estado afiliado de forma voluntaria al mismo, de ahí que a ningún efecto jurídico trascienda dicha cuestión y que, en modo alguno exime al multicitado ente político de su obligación de acreditar que Aarón Hernán Montañez fue afiliado bajo su consentimiento.

Conforme a lo anterior, al no demostrar que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del ciudadano, en los cuales el mismo, *motu proprio*, expresara su consentimiento y, por ende, proporcionara sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político, se considera que la misma se realizó de forma indebida.

En efecto, como se demostró anteriormente, el denunciante manifestó que, en ningún momento otorgó su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político en ninguna circunstancia demostró lo contrario, por lo que se actualiza la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Lo anterior, toda vez que el *PRJ* no demostró que la afiliación del quejoso se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicho ciudadano haya dado su consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que haya 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 Aarón Hernán Montañez Casillas de haberse afiliado al *PRJ*, 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 dicho ciudadano.

Esto último es relevante, porque como se expuso, la afiliación al *PRJ* implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales, 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 afiliarse al quejoso.

Entonces, podemos concluir que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la indebida afiliación de dicho ciudadano, de quien en la presente determinación se ha establecido que **le asiste la razón** de su denuncia, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de la sanción que se determinará 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 sancionador ordinario 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 sancionador ordinario 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-047/2018<sup>60</sup> y SUP-RAP-137/2018<sup>61</sup>, 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 al partido político y la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1° de la Constitución Federal debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad 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.

---

<sup>60</sup> 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](http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf)

<sup>61</sup> 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](http://www.te.gob.mx/informacion_jurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf)

## 1. Calificación de la falta

### A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
<i>PRI</i>	La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> y del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de 4 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 Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la <i>LGPP</i> .

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

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

En el 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 o mantuvo indebidamente en su padrón de afiliados, a cuatro ciudadanos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse, violentando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

A partir de 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 agremiados a los distintos partidos políticos.

Por otra parte, como se analizó, para los casos en que no se demostró la voluntad de pertenecer como afiliados al *PRI*, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

Lo anterior, ya que lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector de cada uno de los ciudadanos para ser afiliados, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de sus datos personales se constituya como un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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 **cuatro** 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, quien incluyó en su padrón de militantes a los quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

**a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRI*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, 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 **cuatro ciudadanos**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer al 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 los ciudadanos, acontecieron en diversos momentos, mismos que se resumen en la tabla siguiente:

No.	Nombre	PRI	DEPPP
1	Gregorio Velázquez Cortes.	No se encuentra afiliado	No se tiene fecha de afiliación, no obstante, como se razonó al inicio de la presente determinación la fecha de afiliación corresponderá al 12/09/2012. <sup>62</sup>

<sup>62</sup> La fecha de afiliación no fue proporcionada por el partido político, debido a que no era requerida en los registros capturados con anterioridad a la entrada en vigor de los abrogados "Lineamientos para la verificación del padrón de afiliados de los

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

No.	Nombre	PRI	DEPPP
2	Araceli Manzo Ortega	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> desde el 20/05/2014	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> desde el 20/09/2012
3	María Ulloa Carmona	No proporcionó información	Se encuentra afiliada al <i>PRI</i> desde el 14/08/2013.
4	Aarón Hernán Montañez Casillas	No proporcionó fecha de afiliación	No se tiene fecha de afiliación, no obstante, como se razonó al inicio de la presente determinación la fecha de afiliación corresponderá al 12/09/2012.

Cabe precisar, que la temporalidad que se tomará en cuenta para la imposición de la sanción será aquella informada por la *DEPP*, respecto a la fecha en que fue capturada la información por el partido político.

- 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	Gregorio Velázquez Cortes.	Michoacán
2	Araceli Manzo Ortega	México
3	María Ulloa Carmona	Jalisco
4	Aarón Hernán Montañez Casillas	Nayarit

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

---

*Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*", es decir antes del 13 de septiembre de 2012. Por tanto, se tomará esa fecha para establecer el registro de afiliación, al no contar con otro que permita hacerlo; tal y como se precisó en el considerando *SEGUNDO* de esta resolución intitulado *NORMATIVIDAD APLICABLE AL CASO*. Además, debe considerarse aplicable, *mutatis mutandis*, lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-18/2018, en donde la Sala Superior consideró que la autoridad electoral implementó un criterio más benéfico para el partido y redujo a la mínima expresión posible el carácter represor, al considerar el salario mínimo vigente al momento en que se realizó la afiliación

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PRI*, al vulnerar lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 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 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.
- La desafiliación a un partido político es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual un ciudadano elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo

en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.

- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 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*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 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 denunciantes.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de los cuatro 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)**

La conducta desplegada por el *PRI* consistió en la indebida afiliación de cuatro 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 de los ciudadanos mexicanos, mediante la

conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de los ciudadanos quejosos de militar en ese partido político 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 hace a este tema, 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 ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *PRI* esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG218/2015, aprobada por el Consejo General el veintinueve de abril de dos mil quince, misma que no fue impugnada, en la que se determinó fundado el procedimiento por conductas como la que nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que las afiliaciones indebidas por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso no existe reincidencia.

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

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, las infracciones deben calificarse dependiendo de las circunstancias

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

particulares de cada caso concreto, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de 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, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- 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 las faltas** 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**

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

Así, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, prevé el catálogo de sanciones a imponer a los partidos políticos, mismas que pueden consistir en amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Ciudad de México (ahora calculado en UMAS); reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral y, en casos de graves y reiteradas conductas violatorias a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

establecido en el artículo 458 de la *LGIFE*, que como antes quedó dicho, constituye la base insoslayable para individualizar una sanción.

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIFE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo del *PRI*, 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 diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada ciudadana y ciudadano sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del acuerdo del Consejo General *INE/CG33/2019*” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *PRI*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación, específicamente en el Punto de Acuerdo TERCERO, se ordenó lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de las y los ciudadanos hoy

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

quejosos de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada persona.

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

En este contexto, obra en autos del expediente que se resuelve, copia de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, del veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente, signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que **los siete partidos políticos, -entre ellos el *PRI*- mediante diversos oficios, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las y los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo en términos de lo informado por la *DEPPP*, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA**

**PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

En el caso particular, en atención al citado Acuerdo, el *PRI* mediante oficios PRI/REP-INE/0782/2018 y PRI/REP-INE/0805/2018, informó la baja de su padrón de militantes, de diversos ciudadanos, entre ellos, los que se ventilan en el presente procedimiento, los datos proporcionados por tal ente, fueron corroborados por la *DEPPP* mediante oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/6636/2018 e INE/DEPPP/DE/DPPF/6750/2018.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue verificada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, y por la *UTCE*, respecto del portal de internet del partido político referido.

Con base en ello, esta autoridad destaca las conclusiones siguientes:

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En relación con lo anterior, el *PRI* atendió el problema subyacente a las indebidas afiliaciones denunciadas, eliminando de su padrón de militantes el registro de las cuatro personas quejas en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia anteriormente.

Por lo anterior, esta autoridad considera que hasta la fecha, con la información de que dispone este *Consejo General*, el instituto político denunciado realizó las

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

acciones idóneas, necesarias y suficientes, tendentes a restituir el derecho de libre afiliación de los sujetos quejosos, es decir, llevó a cabo todo un proceso que tuvo como resultado que la situación jurídica de las y los denunciados volvieran al estado en que se encontraban, antes de que fueran afiliados al partido, en términos del Acuerdo INE/CG33/2019, denotando una actitud proactiva en pos de regularizar y corregir, de forma general, la situación registral que persiste entre sus afiliados.

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

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

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**<sup>63</sup> *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la intermediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que*

---

<sup>63</sup> Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

*su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *PRI*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, ciertamente debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia el extremo inferior del rango de las sanciones previstas por la *LGPE*, toda vez que dicha actitud redundaría en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior es así, ya que, de conformidad con lo informado por la *DEPPP*, se advirtió que durante la vigencia del acuerdo general INE/CG33/2019, el *PRI* informó sobre los avances en la realización de las tareas encomendadas mediante el citado acuerdo, lo que revela la actitud del partido de atender la problemática fundamental, con la finalidad de depurar su padrón de afiliados y salvaguardar el derecho de libertad de afiliación en materia política.

Lo anterior se corroboró mediante el Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019) aprobado por este Consejo General el veintiuno de febrero del año en curso, del cual es posible destacar que en el portal de internet del *PRI* no existe información relacionada con personas en lista de reserva.

De manera adicional, destaca el correo electrónico de dos de marzo de dos mil veinte, a través del cual de nueva cuenta la *DEPPP* informó, entre otras circunstancias, que el partido político denunciado en su oportunidad y por lo que hace a las afiliaciones denunciadas, canceló los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General* con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral **se justifica la reducción de la sanción previamente descrita, por una de entidad menor, establecida en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la LGIPE, consistente en una amonestación pública**, pues tal medida, permitiría atender con la finalidad del acuerdo multicitado, además que con ella se incentiva a los partidos políticos a colaborar con esta autoridad en la supervisión, actualización y consolidación de un registro de su militancia partidaria, certero y confiable.

Con base en lo expuesto en el presente apartado, y en razón de que la sanción que se impone consiste en una **amonestación pública**, resulta innecesario el análisis de las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en sus actividades.

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

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

## SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,<sup>64</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley de Medios, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de las personas denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## RESOLUCIÓN

**PRIMERO.** Se **sobresee** el procedimiento sancionador ordinario, iniciado con motivo de la denuncia presentada por **Mauricio Balderas Villicaña**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO** de esta Resolución.

**SEGUNDO.** Se **acredita** la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de los ciudadanos **Gregorio Velázquez Cortes, Araceli Manzo Ortega, María Uilloa Carmona y Aaron Hernán Montañez Casillas**, en términos de lo establecido en el **Considerando QUINTO, numeral 4 de esta Resolución.**

**TERCERO.** Se impone una **amonestación pública** al *PRI*, en los términos del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

---

<sup>64</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: II51. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

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

**QUINTO.** Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al **PRI**, una vez que la misma haya causado estado.

**Notifíquese personalmente** a Mauricio Balderas Villicaña, Gregorio Velázquez Cortes, Araceli Manzo Ortega, María Ulloa Carmona y Aaron Hernán Montañez Casillas; así como al **PRI**, por conducto de su representante ante este Consejo General; y por **estrados** a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace sobreseer por alguno de los ciudadanos quejosos en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GVC/JL/MICH/242/2018**

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reiteración de la falta en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**