

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

INE/CG339/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018
DENUNCIANTE: DANIEL TOVAR REYES
DENUNCIADO: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA CONCULCACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE UNA PERSONA Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral

G L O S A R I O	
<i>LGPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>PRD</i>	Partido de la Revolución Democrática
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

1. Denuncias. El dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, se recibió escrito de queja signado por Daniel Tovar Reyes, en esencia, alego la posible indebida afiliación de este, atribuida al *PRD* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin:

No.	Persona denunciante
1	Daniel Tovar Reyes ¹

2. Registro, reserva de admisión y determinación del emplazamiento.² El cinco de octubre de dos mil dieciocho, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral instruyó el registro del procedimiento sancionador ordinario, al cual se le asignó la clave **UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018**, por la presunta violación al derecho de libre afiliación y, en su caso, uso indebido de datos personales por parte del *PRD*.

Asimismo, se admitió y se reservó lo conducente al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

¹ Visible a páginas 1-5 del expediente

² Visibles a páginas 11-18 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

3. Diligencias de investigación. A través del mismo proveído se ordenó realizar requerimientos de información al *PRD* y a la *DEPPP*, el cual fue desahogado de la siguiente manera:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
<i>PRD</i>	INE-UT/13291/2018 ³	22/05/2018 Oficio CEEM-1083/2018 ⁴
<i>DEPPP</i>	INE-UT/13292/2018 ⁵	10/10/2018 Correo institucional ⁶

4. Diligencias complementarias. Mediante acuerdo de veinte de noviembre de dos mil dieciocho, se ordenó requerimiento al *PRD* y *DEPPP*, respecto de la discordancia entre la fecha de afiliación contenidas en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos y la proporcionada por el instituto político mencionado, el cual fue desahogado de la siguiente manera.

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
<i>PRD</i>	INE-UT/13871/2018 ⁷	23/11/2018 Oficio CEEM-1194/2018 ⁸
<i>DEPPP</i>	INE-UT/13872/2018 ⁹	23/11/2018 Correo institucional ¹⁰

5. Acuerdo INE/CG33/2019.¹¹ El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, 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.

³ Visible a página 20 del expediente

⁴ Visible a páginas 28-31 y anexo 33 del expediente

⁵ Visible a página 27 del expediente

⁶ Visible a páginas 24-26 del expediente

⁷ Visible a página 47 del expediente

⁸ Visible a páginas 54-62 y anexo 63-600 del expediente

⁹ Visible a página 46 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 51-53 del expediente

¹¹ 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>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión de resolución podiera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por el *Tribunal Electoral*, continuarían con la instrucción ordinaria.

6. Emplazamiento.¹² El ocho de marzo de dos mil diecinueve, se ordenó emplazar al *PRD*, como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Denunciado	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PRD</i>	INE- UT/1548/2019 ¹³	Citatorio: 13/marzo/2019 Cédula: 14/marzo/2019 Plazo: 15 al 21 de marzo de 2018	Oficio CEEM-227/2019 20/marzo/2019 ¹⁴ Alcance Oficio CEEM-310/2018

¹² Visible a páginas 127-145 del expediente

¹³ Visible a páginas 1176-1186 del expediente

¹⁴ Visible a páginas 611- 639 y anexos 640-1175 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Denunciado	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
			01/04/2019 ¹⁵

De igual manera, a través del mismo proveído se ordenó al *PRD* que, en acatamiento a la obligación que le impone el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, así como a lo ordenado en el Acuerdo **INE/CG33/2019**, de manera inmediata, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscrito en el mismo, al denunciante, tanto del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

Mediante Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1365/2019¹⁶, signado por el titular de la DEPPP, informa la cancelación del registro de Daniel Tovar Reyes y que el mismo fue solicitado por oficio girado por el PRD.

7. Acuerdo por el que se ordena instrumentación de acta circunstanciada.

Finalmente, por acuerdo de diez de abril de dos mil diecinueve, se ordenó la certificación del portal de internet del *PRD*, con la finalidad de verificar si el registro del ciudadano quejoso como militante de dicho instituto político, había sido eliminado y/o cancelado¹⁷.

8. Alegatos.¹⁸ El diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe precisar que, toda vez que el denunciado exhibió cédula de afiliación, con la cual pretendía acreditar la afiliación libre y voluntaria del denunciante, se estimó pertinente correr traslado con dicha documentación a esta persona, a efecto de que, en el mismo plazo, manifestaran lo que a su interés conviniera.

¹⁵ Visible a páginas 1187- 1192 del expediente

¹⁶ Visible a páginas 1193-1194 del expediente

¹⁷ Visible a páginas 1279-1281 del expediente

¹⁸ Visible a páginas 1380-1384 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

En este sentido, el proveído de mérito fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta Fecha
1	Daniel Tovar Reyes	08-JD-MICH/OF/VS/267/22-10-2019 ¹⁹	Cédula: 22/octubre/2019 Plazo: 23 al 29 de octubre de 2019	Escrito 23/10/2019 ²⁰
No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta Fecha
1	PRD	INE-UT/9948/2019 ²¹	Citatorio: 22/octubre/2019 Cédula: 23/octubre/2019 Plazo: 24 al 30 de octubre de 2019.	Oficio CEEM- 919/2019 24/10/2019 ²²

9. Convalidación de actuaciones, solicitud de perito en materia de grafoscopia y vista a las partes.²³ Mediante acuerdo de veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, la autoridad instructora ordenó lo siguiente:

Atracción de constancias. Afectos de contar con todos los elementos necesarios, se ordenó atraer a los autos del presente, copia cotejada del Oficio AIC-CGSP-FOLIO:30573-25993, signado por Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales, Coordinación General de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, el cual obra en el expediente UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018.

Vista a las Partes. Finalmente, atento a lo previsto en el párrafo 6, fracción III, del artículo 23, del Reglamento de Quejas, se ordena dar vista a la persona denunciante, así como al PRD, para que, de estimarlo conducente, adicionaran las preguntas que consideraran necesarias, respecto del cuestionario con el que

¹⁹ Visible a páginas 1402 del expediente

²⁰ Visible a páginas 1390-1392 del expediente

²¹ Visible a páginas 1385--1389 del expediente

²² Visible a páginas 1393-1398 del expediente

²³ Visibles a páginas 1410-1416 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

se les corre traslado. Apercebidos que, de no hacerlo en el plazo señalado, se tendría por precluido su derecho para tal efecto.

Cabe precisar que, mediante oficio CEEM-1056/2019²⁴, el representante del PRD dio respuesta a la vista que se le formuló, realizando las manifestaciones y adicionando las preguntas que, al efecto, estimó pertinentes.

Siendo que, la parte denunciante no realizo manifestación alguna, no obstante que fue debidamente notificado.

Solicitud de documentación a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto y toma de muestras de firmas. Se solicitó al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores proporcionara el tarjetón de firmas, o los soportes documentales, en que obrase el histórico de firmas del ciudadano Daniel Tovar Reyes.

En tal virtud, mediante oficio INE/DERFE/STN/51643/2019,²⁵ el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto, remitió la documentación que más adelante se describe, relacionada con la persona denunciante. Dicha documentación fue recibida en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el trece de diciembre de dos mil diecinueve de la misma anualidad.

Por otro lado, se requirió al denunciante para que en el plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al que fue notificado del acuerdo antes citado, se presentaran en un horario de 9:00 a 16:00, a efecto de que compareciera ante la Junta Local o Distrital más cercana a su domicilio, con la finalidad de que funcionarios de esos órganos desconcentrados tomaran las muestras de las firmas necesarias para el desahogo de la prueba pericial respectiva, conforme a los formularios enviados por el perito; apercibiéndolos que en caso de no comparecer dentro del plazo previamente señalado, se tendría por desierta la prueba y el expediente se resolvería con las constancias que obraran en autos.

²⁴ Visibles a páginas 1438-1443 del expediente

²⁵ Visibles a páginas 1473-1474 y sus anexos a 1475-1477 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Además, se les solicitó que, en caso de contar con el original de alguno de los documentos precisados por el perito, los presentara para que estos fueran valorados por el perito encargado del desahogo de las respectivas pruebas periciales.

En cumplimiento a lo anterior, dichas diligencias se desarrollaron conforme al siguiente cuadro:

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO
Daniel Tovar Reyes	Notificación: 29 de noviembre de 2019 Plazo: 02 al 06 de diciembre de 2019	SÍ compareció Acta circunstanciada INE/OE/JLE/MICH/0/3/2019 ²⁶ NO presentó documentación

10. Remisión de documental a perito. Por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veinte,²⁷ tomando en cuenta la documentación recabada, se giró oficio al Titular de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional, se designara al perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara un dictamen pericial en grafoscopia, para lo cual se remitió la documentación aportada por las partes y recabada por esta autoridad.

11. Presentación de dictamen en materia de grafoscopia. Mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 3112,²⁸ el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia respectivo, el cual fue entregado a personal de este Instituto el veintiocho de enero de dos mil veinte.

12. Vista a ciudadano y devolución de documentos a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y al ciudadano. Por acuerdo de tres de marzo de dos mil veinte, de conformidad con lo establecido por los artículos 14 y 16, de la *Constitución*; 469, párrafo 1, de la *LGIPE*, 2, 17 y 50, del Reglamento de Quejas y

²⁶ Visibles a páginas 1463--1465 y muestras a 1469-1472 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

²⁷ Visibles a páginas 1486-1491 legajo 2 del expediente

²⁸ Visibles a páginas 1514-1517 y sus anexos a 1518-1539, legajo 2 del expediente

Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se ordenó dar vista a las partes, para que, en el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente proveído, efectuaran las manifestaciones que consideraran oportunas en relación al dictamen de grafoscopía precisado en el punto anterior; apercibidos de que, en caso de no hacerlo, se tendría por precluído su derecho para tal efecto y se resolvería conforme a las constancias que obran en el presente procedimiento.

Al efecto, únicamente el *PRD*, realizó las manifestaciones que, al efecto, estimó pertinentes.

Por último, se ordenó la devolución de la documentación proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, así como los documentos originales exhibidos por Daniel Tovar Reyes.

13. Elaboración del proyecto. En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

14. 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.^[1]

Finalmente, a fin 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.

15. Sesión de la Comisión de Quejas. En la Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el veinticinco de marzo de este año, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

16. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. El 19 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.

^[1] En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

17. 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.

18. 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*.

19. 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.*

En el que se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

Primero. Se reanudan los plazos y términos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo modalidad a distancia o semipresencial, y conforme a los términos de este Acuerdo.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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*.

Lo anterior es así, toda vez que este órgano colegiado es competente para conocer tanto de los hechos denunciados en el presente asunto como para, además, pronunciarse sobre la procedencia o no del procedimiento, respecto a las quejas y/o denuncias que dieron origen al procedimiento sancionador ordinario citado al rubro.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) 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 *PRD*, en perjuicio de las personas que han sido señaladas 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 *PRD*, derivado, esencialmente, de la indebida afiliación al citado instituto político de las personas antes citadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²⁹ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIFE* —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

²⁹ 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

base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto, la presunta falta (violación al derecho de libre afiliación) se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que el registro o afiliación del denunciante al *PRD* se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo.

Persona denunciante	Fecha de afiliación
Daniel Tovar Reyes	05/08/2010

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el COFIPE,³⁰ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por la denunciante y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la LGIPE.

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

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019.

El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG33/2019 que 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:

³⁰ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política a resultado 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 exista doble afiliación a partidos políticos con registro o en formación.

4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente cuenten 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 aprobar la implementación de manera excepcional de 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: 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 un plazo comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y cuyo incumplimiento tendría como efecto la suspensión de resolución de los procedimientos.

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, así 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 PPN; 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 o si serán 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, garantizar el derecho de afiliación libre e individual de las personas.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si el *PRD* vulneró el derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación— de la persona que alega 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 las y 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.

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por 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 las y 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 9 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 las personas 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 las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

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, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y 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**.³¹

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

³¹ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente las y los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,³² tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y 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 uno de ellos, 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 las y 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

³² 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

derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

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

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

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga tradición en la protección de la voluntad libre de las personas 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 las personas afiliadas a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas 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/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 las y 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 entonces *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de lo o el 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 a la o 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 las y 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 las y los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de estos de afiliarse, permanecer afiliados, 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 de la persona de ser afiliada 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 las y 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 cuál, 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 la persona, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna de PRD

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus afiliados, deviene de las propias

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del *PRD*, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:³³

Artículo 13. *Serán afiliadas y afiliados, las mexicanas o mexicanos, que reúnan los requisitos establecidos en este Estatuto, con pretensión de colaborar de manera activa en la organización y funcionamiento del Partido, contando con las obligaciones y derechos contemplados en el presente ordenamiento.*

Artículo 14. *Para ser considerada una persona afiliada al Partido se deberán de cubrir los siguientes requisitos:*

...

c) *Solicitar de manera personal, individual, libre, pacífica y sin presión de ningún tipo su inscripción al Padrón de Personas Afiliadas al Partido, conforme al Reglamento respectivo.*

Para tal efecto cualquier persona que pretenda afiliarse al Partido lo podrá realizar mediante los siguientes procedimientos:

- 1. Solicitando de manera personal su afiliación en los módulos que para tal efecto instale la Comisión de Afiliación debiendo proporcionar los datos que para tal efecto le sean solicitados; o*
- 2. Solicitándolo mediante internet en el sistema instaurado por la Comisión de Afiliación para tal efecto, debiendo proporcionar los datos que le sean solicitados. Una vez realizado dicho registro el interesado será notificado de acuerdo a lo que disponga en el Reglamento de Afiliación, para que acuda a ratificar mediante su firma autógrafa su deseo a afiliarse.*

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave *INE/CG33/2019*, por el cual se aprobó “*la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y*

³³ <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales” ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.

Así, se puede evidenciar que, en distintos periodos, todos y cada uno de los partidos políticos que han tenido registro a nivel nacional, han sido sancionados por indebidas afiliaciones.

Ello evidencia que los padrones de militantes de los PPN no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que acredite la afiliación. Lo cual genera que resulten fundados los casos de indebidas afiliaciones, debido a que los partidos políticos no acreditan en forma fehaciente que las y los ciudadanos efectivamente se afiliaron a determinado partido, o bien, porque los partidos políticos no tramitan las renunciaciones que presentan sus afiliadas y afiliados y, por tanto, no los excluyen del padrón de militantes.

Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios PPN reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

*Así las cosas, con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, aunado a que en el mes de enero de dos mil diecinueve inició el procedimiento para la constitución de nuevos PPN (lo que implica que la o el ciudadano que aparece registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, **se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.***

Con ello, no sólo se protegen y garantizan los derechos político electorales de las personas, sino se fortalece el sistema de partidos, el cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.

...

ACUERDO

PRIMERO. *Se ordena el inicio del procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de las personas afiliadas a los PPN, el cual tendrá vigencia del uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y se aprueba el Formato para solicitar la baja del padrón de militantes del PPN que corresponda, mismo que forma parte integral del presente Acuerdo como Anexo Único.*

SEGUNDO. *Las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos llevarán a cabo los trabajos necesarios y pertinentes que permitan implementar el servicio a la ciudadanía de solicitar su baja del padrón de afiliadas y afiliados a un PPN, en cualquier oficina de este Instituto.*

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.*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

***CUARTO.** Los PPN deberán cancelar el registro de las y los ciudadanos que hubieren presentado la solicitud de baja del padrón, con independencia de que cuenten o no con el documento que acredite la afiliación, para garantizar el cumplimiento de la última voluntad manifestada.*

***QUINTO.** Los PPN cancelarán los registros de aquellas personas respecto de las cuales no cuenten con la cédula de afiliación, refrendo o actualización una vez concluida la etapa de ratificación de voluntad de la ciudadanía. La baja no podrá darse en contra de la voluntad de la o el afiliado.*

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PRD* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- 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.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- 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 dicho Acuerdo se ordenó a los partidos políticos nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado, como es el caso que nos ocupa.

D) Protección de datos personales

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

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-141/2018, en el que determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

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

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

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 una persona pretenda, libre y voluntariamente, ser registrada como militante de un partido político, 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 registrada en el padrón respectivo.

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso el PRD), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que la o 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*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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:

- 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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-107/2017,³⁴ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,³⁵ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³⁶ y como estándar probatorio.³⁷

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

En el segundo matiz —**estándar probatorio**— es un criterio para concluir cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce

³⁴ 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

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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 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 Nación³⁸ 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 denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2,

³⁸ 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**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 una persona 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 de la o 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 de la persona 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 una persona 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.

Otro aspecto importante a tomar en consideración, radica en que, si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la persona quejosa, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por la parte quejosa, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

Así, el artículo 24 del citado cuerpo normativo establece que:

- 1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores **ordinario** y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.*
- 2. Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*
- 3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción **y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

[Énfasis añadido]

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, **no basta con objetar de manera formal el medio de prueba ofrecido por el partido político para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se**

apoya la objeción y, también, aportar en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar su objeción.

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**³⁹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998). *En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción. Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.*

[Énfasis añadido]

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de

³⁹ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018**

valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

A efecto de robustecer lo anterior, se citan criterios de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se han pronunciado en tal sentido sobre el tema:

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.***⁴⁰

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.***⁴¹

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.***⁴²

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)***⁴³

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS***⁴⁴

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)***⁴⁵

⁴⁰ Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

⁴¹ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

⁴² Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁴³ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁴⁴ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁴⁵ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁴⁶ dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.***

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁴⁷ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando **se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva,***

⁴⁶ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

⁴⁷ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafógrafo, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.

[Énfasis añadido]

Lo anterior, en suma, significa que para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad de la persona quejosa, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que ésta realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, la contraparte afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

Lo anterior, atento que, conforme a la normatividad que rige los procedimientos sancionadores electorales y que inexcusablemente está obligado a seguir este *Consejo General*, resulta imperativo que quien objeta un medio de prueba, señale específicamente cuál es la parte que cuestiona, y al efecto aporte, o cuando menos señale, conforme a la regla general relativa a que a quien afirma le corresponde probar —vigente en los procedimientos sancionadores electorales conforme a lo establecido por la *Sala Superior*—, los elementos objetivos y ciertos que puedan conducir a destruir la eficacia probatoria de los elementos aportados por el denunciado en su defensa, pues de otra manera, el principio de presunción de inocencia deberá prevalecer apoyado en las evidencias allegadas al procedimiento por el presunto responsable.

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por la parte quejosa, versa sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporado en el padrón del *PRD*, 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, se tiene lo siguiente:

a) Calidad del ciudadano presuntamente afiliado sin su consentimiento por el PRD.

Se acreditó que el quejoso **en el presente asunto posee la calidad de ciudadano mexicano**, ello de conformidad con la copia de la credencial para votar con fotografía en la que consta su clave de elector, misma que aportó en el escrito de denuncia con el que manifiesta su desconocimiento a la militancia al *PRD*.

b) Inclusión del denunciante en el padrón de afiliados del PRD.

Con relación a los informes rendidos por la *DEPPP* y por *el PRD*, se localizaron los registros del quejoso, es de precisar que el *PRD*, aportó en una primera instancia copia certificada de la cédula de afiliación y con posterioridad el original.

Ahora bien, respecto del ciudadano se tiene que objetó de manera frontal y directa el formato original de afiliación proporcionado por el partido político denunciado, ofreciendo en el caso, la prueba pericial que estimó pertinente.

Por lo que, esta autoridad solicitó a la Fiscalía General de la República, a través del Coordinador de Métodos de Investigación, que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional se designara un perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara el dictamen pericial en grafoscopia.

Atento a lo anterior, y desahogada la diligencia conducente para contar con los documentos idóneos para que el perito designado tuviera los elementos necesarios para emitir el dictamen que se le encomendó, es que mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 3112, fue presentado ante la autoridad instructora dicho peritaje, en el cual se concluyó lo siguiente:

ESTUDIO

...
Se efectuó reiterada y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de Daniel Tovar Reyes para identificar las características del orden general y el grupo de gestos gráficos que las particularizan. Una vez hechos lo anterior, se realizó las mismas observaciones a la firma cuestionada..

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018**

De la rigurosa confronta realizada, se desprende que entre las firmas motivo de estudio (base de cotejo y cuestionada) existen notables Diferencias en sus grafías.

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- *No corresponde por su ejecución a Daniel Tovar Reyes la firma cuestionada que obra en la cédula de inscripción, por las razones expuestas en el presente.”*

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

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁴⁸	Manifestaciones del Partido Político ⁴⁹
1	Daniel Tovar Reyes	18/09/2018 ⁵⁰	Afiliado 05/08/2010	Afiliado Informó que sí se localizó al ciudadano en su padrón de militantes, por lo que proporcionó, cédula de inscripción.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> • No existe controversia en el sentido de que el denunciante estuvo registrado como militante del PRD. • El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa. • El quejoso objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, • El denunciante compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, sin aportar algún documento original recomendado por éste. • El perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>ÚNICA.- No corresponde por su ejecución a Daniel Tovar Reyes la firma cuestionada que obra en la cédula de inscripción, por las razones expuestas en el presente</i> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, si bien es cierto el partido político ofreció como documento base, un formato de afiliación con la supuesta firma autógrafa de la persona, lo cierto es que la misma, de acuerdo con la conclusión emitida por el perito en grafoscopia, NO CORRESPONDE, POR SU EJECUCIÓN, AL DENUNCIANTE; por tanto, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

Las constancias aportadas por la DEPPP, así como el dictamen de grafoscopia, al ser documentos generados por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones se

⁴⁸ Visible a páginas 24-25 del expediente

⁴⁹ Visible a páginas 80 y 252 del expediente

⁵⁰ Visible a páginas 03-05 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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

Finalmente, el dictamen emitido por el perito adscrito a la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, al tratarse de una prueba técnica, por sí misma, carece de valor probatorio pleno, y sólo alcanzará ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refiere, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

5. CASO CONCRETO

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 o, en su caso, la decisión de no pertenecer más a un partido, así como acreditar fehacientemente el consentimiento de la persona para cualquier caso— no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, esta carga que se les impone no depende del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

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

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

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *LGIFE*.

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS* está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, que la persona denunciante se encontró como afiliado del *PRD*, **con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete.**

Por otra parte, el *PRD* no demuestra con medios de prueba idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del quejoso, en los cuales, el mismos, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionó sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al *PRD*, en tanto que el dicho del denunciante consiste en afirmar que no dio su consentimiento para ser afiliado, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En tanto que 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 mediante los medios idóneos esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político,**

permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno. Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes**, o demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

En suma, toda vez que el denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento para ser agremiado al partido, que está comprobada la afiliación de este, y que el *PRD*, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración**

al derecho de afiliación del quejoso y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Ahora bien, previo al estudio concreto, es menester precisar que, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de la parte quejosa, mediante acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, la autoridad instructora estimó necesario darle vista con la documentación aportada por el *PRD*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, conforme a lo siguiente:

[...]

Bajo la perspectiva anterior, es de manifestar que el documento con el cual se me da vista, carece de valor probatorio, toda vez que a simple vista se podrá observar que la supuesta firma que se me atribuye, tiene una evidente discrepancia con la que realmente es firma, esto podrá advertirlo así la autoridad electoral, pues de los diversos documentos que he firmado y que se han enviado a la Unidad Técnica de lo Contencioso, como son la queja presentada, las diferentes notificaciones realizadas y que se han firmado por el suscrito, así como la que está en la credencial de elector, la firma que realizo es muy diferente a la que se encuentra en el documento que se objeta; por lo que, desde estos momentos se desconoce la firma que calza la cédula de afiliación y se objeta en cuanto a la autenticidad de la misma; además, para el caso de que la autoridad electoral en su función y facultad investigadora considere necesario el desahogo de una prueba pericial -en grafoscopia-, existen diversas firmas en poder de la autoridad electoral que pueden ser consideradas como indubitables, para poder hacer el estudio de las mismas y confrontarse con la que se encuentra en el documento que se objeta.

[...]

En atención a las vistas que se le dieron, la parte quejosa objeto dicho formato de afiliación, además de que ofreció la prueba pericial correspondiente, a efecto de desvirtuar el documento bajo del partido político.

Como se precisó previamente, el medio de prueba idóneo para sustentar la alegación relativa a que la firma plasmada en la cédula no corresponde con la parte denunciante, es la prueba pericial en grafoscopia, grafología o caligrafía, pues únicamente una persona con conocimientos especiales, es decir un perito en la materia, puede corroborar que la firma de una persona no corresponde con la plasmada en el documento cuestionado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio orientador emitido por el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29,⁵¹ que sostuvo lo siguiente:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.*

En el caso concreto, el denunciante desconoció las firmas plasmadas en la cédula de afiliación aportada por el PRD y ofreció, la realización de una prueba en grafología, para comprobar su dicho.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

En este contexto, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 3112, el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia respectivo.

Precisado lo anterior y conforme al resultado obtenido de dicha diligencia, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en un apartado, por cuanto hace al supuesto en que se determinó que sí se violentó el derecho de libre afiliación de este.

⁵¹ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.

APARTADO ÚNICO
PERSONA DE QUIEN EL PRD CONCLUCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN SU
MODALIDAD POSITIVA —INDEBIDA AFILIACIÓN—

Ahora bien, como ha quedado precisado el PRD reconoció la afiliación de **Daniel Tovar Reyes**; situación que fue corroborada por la DEPPP, quien además, proporcionó la fecha en que este fue afiliado al partido.

Por lo que, una vez realizadas las diligencias de investigación conducentes, el PRD exhibió, la cédula de afiliación respectiva.

Por tanto, en condiciones similares a el caso previamente analizado, la autoridad instructora dio vista a la parte quejosa para que se pronunciara sobre el documento aportado por el PRD; por lo que, en respuesta a lo anterior, manifestó lo siguiente:

No.	Persona denunciante	Alegatos 23/10/2019
1	Daniel Tovar Reyes	<p>[...]</p> <p><i>Bajo la perspectiva anterior, es de manifestar que el documento con el cual se me da vista, carece de valor probatorio, toda vez que a simple vista se podrá observar que la supuesta firma que se me atribuye, tiene una evidente discrepancia con la que realmente es mi firma, esto podrá advertirlo así la autoridad electoral, pues de los diversos documentos que he firmado y que se han enviado a la Unidad Técnica de lo Contencioso, como son la queja presentada, las diferentes notificaciones realizadas y que se han firmado por el suscrito, así como la que está en la credencial de elector, la firma que realizo es muy diferente a la que se encuentra en el documento que se objeta; por lo que, desde estos momentos se desconoce la firma que calza la cédula de afiliación y se objeta en cuanto a la autenticidad de la misma; además, para el caso de que la autoridad electoral en su función y facultad investigadora considere necesario el desahogo de una prueba pericial -en grafoscopia-, existen diversas firmas en poder de la autoridad electoral que pueden ser consideradas como indubitables, para poder hacer el estudio de las mismas y confrontarse con la que se encuentra en el documento que se objeta.</i></p> <p>[...]</p>

Como se advierte, él denunciante desconoció la firma plasmada en la cédula aportada por el PRD, y ofreció la pericial correspondiente, para comprobar su dicho.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018**

República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

Conforme a lo anterior, una vez que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó las diligencias necesarias e idóneas para allegarse de la documentación sugerida por el perito para poder emitir su dictamen, mediante acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veinte, se remitió a éste la siguiente:

No.	Persona	Documentos que contienen firma
1	Daniel Tovar Reyes	<p style="text-align: center;"><u>Aportada por el quejoso</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia del escrito de veintidós de octubre de dos mil diecinueve, mediante el cual desconoce la firma plasmada en el documento presentado por el Partido de la Revolución Democrática. <p style="text-align: center;"><u>Aportada por el denunciado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Original de la cédula de inscripción aportada por el Partido de la Revolución Democrática. • Copia del oficio CEEM-1056/2019 signado por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este órgano autónomo.
		<p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Original del acta circunstanciada INE/OE/JLE/MICH/0/3/2019 levantada por el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Michoacán, mediante el cual se remite la toma de muestra de las firmas de Daniel Tovar Reyes.
		<p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Original del Formato Único de Actualización y Recibo de fecha 26/05/2011. • Original del Formato Único de Actualización y Recibo de fecha 16/01/2001. • Copia del Recibo de Credencial para Votar con Fotografía con número de folio 104889803457.
		<p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestras caligráficas recabadas por la autoridad electoral. <p>Documentación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p> <ul style="list-style-type: none"> Copia de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y recibo de la credencial (Reposición de Credencial). Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Cambio de Domicilio). Original de Formato Único de Actualización (Cambio de Domicilio). Copia de Recibo de Entrega de Credencial para Votar. Original de Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral. Copia de Recibo de entrega de Credencial para Votar.

Así las cosas, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 3112, Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo “B” emitió dictamen pericial, en el siguiente sentido:

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- *No corresponde por su ejecución a Daniel Tovar Reyes la firma cuestionada que obra en la cédula de inscripción, por las razones expuestas en el presente.”*

Para mayor precisión, se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita:

José de Jesús Pérez Garrido

... se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de Daniel Tovar Reyes para identificar las características del orden general y el grupo de gestos gráficos que las particularizan. Una vez hecho lo anterior, se realizó las mismas observaciones a la firma cuestionada, finalmente se llevó a cabo una rigurosa confronta entre ellas, dando como resultado el siguiente:

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE DANIEL TOVAR REYES	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>LIGERAMENTE ASCENDENTE</i>	<i>ASCENDENTE</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A LA DERECHA</i>	<i>A LA DERECHA</i>
<i>Habilidad</i>	<i>BUENA</i>	<i>MALA</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>PRESENTE</i>	<i>AUSENTE</i>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Velocidad	RAPIDA	LENTA
Presión muscular	LÁBIL	APOYADA
Tensión de línea	FIRME	FLOJA

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE DANIEL TOVAR REYES	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTOS "D"	1.- INICIO EN ARPÓN. 2.- CUERPO ESTRECHO. 3.- CIMA DEL TRAZO MAGISTRAL DENTRO DEL CUERPO.	1.- INICIO EN BOTÓN 2.- CUERPO AMPLIO. 3.- CIMA DEL TRAZO MAGISTRAL FUERA DEL CUERPO.
ELEMENTO A MANERA DE RÚBRICA	4.- TRAZO INICIAL UBICADO EN EL EXTREMO DERECHO DEL CUERPO. 5.- FINAL EN GANCHO	4.- TRAZO INICIAL UBICADO EN EL EXTREMO IZQUIERDO DEL CUERPO. 5.- FINAL EN PUNTO
ELEMENTO CENTRAL	6.- TILDE SUPERIOR SEMICURVO 7.- TRAZO MAGISTRAL CON TORSIONES EN SU DESARROLLO. 8.- CIMA DEL TRAZO MAGISTRAL CON TORSIONES EN SU DESARROLLO.	6.- TILDE SUPERIOR SINUOSA. 7.- TRAZO MAGISTRAL CURVO. 8.- CIMA DEL TRAZO MAGISTRAL UBICADO EN LA PARTE MEDIA DE LA TILDE
ULTIMO ELEMENTO	9.- REALIZADO EN UN MOMENTO GRAFICO.	9.- REALIZADO EN CUATRO MOMENTOS GRÁFICOS

De la rigurosa confronta realizada, se desprende que entre las firmas motivo de estudio (base de cotejo y cuestionada) existen notables Diferencias en sus grafías.

Ahora bien, como se señaló previamente, las firmas en las cédulas de afiliación son un elemento indispensable para acreditar la voluntad de las y los ciudadanos para expresar su consentimiento para ser afiliados, pues con la firma se ve reflejada la conformidad con el documento en que se estampa.

Situación que tal como quedó precisado en líneas arriba, en el caso no ocurrió, pues el quejoso en sus múltiples intervenciones procesales que realizaron durante la sustanciación del expediente que nos ocupa, manifestó, que la firma plasmada en la cédula de afiliación aportada por el PRD no correspondía con la suya.

Lo cual quedó demostrado al concatenarse los dichos del denunciante con el resultado de la prueba pericial realizada, en la que se determinó en el apartado

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

“CONCLUSIÓN” que la firmas que obraban en las respectivas cédulas de afiliación, por su ejecución, no correspondían a Daniel Tovar Reyes.

Lo anterior, produce convicción sobre lo manifestado por él ciudadano y se desvirtúa la veracidad del documento aportado por el denunciado, para acreditar que este se afilió voluntariamente al *PRD*.

Por tanto, este órgano colegiado considera que se acredita la infracción en el presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado violentó el derecho de libre afiliación de Daniel Tovar Reyes.

Pues, el *PRD* no demostró que la persona hubiese dado su consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que hubiese entregado sus datos personales para tal fin.

Con base en ello, ante la negativa de la parte denunciante de haberse afiliado voluntariamente al *PRD*, correspondía a dicho instituto político demostrar que la afiliación se llevó a cabo mediante los mecanismos legales establecidos para ello, y por tanto, debió aportar pruebas idóneas y veraces, en las que constara fehacientemente la libre voluntad del hoy promovente, lo que no hizo, pues como se detalló, la documental con la que el partido político denunciado pretendía desprender la aceptación del quejoso, fue desvirtuada al concatenarse lo manifestado por él y la prueba pericial respectiva.

No pasa inadvertido que el *PRD*, en respuesta a la vista que se le dio con el dictamen aludido, manifestó que la firma fue recabada a través de un sistema electrónico, no obstante, en autos, obra el original del formato de afiliación en donde se puede advertir que en el apartado correspondiente a la firma, la ahí plasmada se encuentra colocadas con tinta; es decir, no se advierte que se trate de documentos generados de manera electrónica y que la rúbrica se asentó en un *PAD*, sino por el contrario, se trata de firmas que a simple vista, se advierte fueron colocadas mediante un utensilio que sirve para escribir.

En conclusión, este órgano colegiado considera que se acredita la infracción atribuida al *PRD* ya que éste infringió las disposiciones electorales tendentes a vulnerar la libre afiliación, en sus modalidades positiva —afiliación indebida—, de **la**

persona quejosa precisada, quien apareció en contra de su voluntad, como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éste para ser agremiado a ese partido.

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

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

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

Así pues, el *PRD* 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 estos hayan dado su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 la persona denunciante de haberse afiliado al *PRD*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas y veraces, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de la parte promovente, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

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

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

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

Por tanto, al no acreditar el consentimiento del ciudadano inconforme para solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político con el resultado de la prueba pericial en materia de grafoscopia.

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

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se tiene por acreditada la infracción en por parte del *PRD*, consistente en la violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación— de **una persona denunciante**, cuyo caso, fue analizado en este apartado.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
----------------	---------------------------	-----------------------------------	--

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

PRD	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso no autorizado de los datos personales de 1 persona por parte del <i>PRD</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del <i>COFIPE</i> ; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la <i>LGPP</i> .
------------	---	--	--

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PRD* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **una persona**, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse en dicho padrón, 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 la ciudadanía mexicana, de optar libremente por pertenecer o no a la militancia de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza

respecto de que quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser afiliados a los distintos partidos políticos.

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

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos del denunciante, de ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La falta es singular, por lo siguiente:

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

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

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

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRD*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 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 **una persona**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de este de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se precisó en el considerando CUARTO, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo del ciudadano denunciante, aconteció en 2010, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio denunciado, así como por la persona quejosa; la cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.
- c) Lugar.** Con base en las razones plasmados en el escrito de denuncia, se deduce que las faltas atribuidas al *PRD* se cometieron en el estado de Michoacán.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PRD*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; replicados a su vez, en los diversos 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

- El *PRD* 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 *PRD* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no

sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.

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

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

- 1) La parte quejosa alude que no solicitó, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PRD*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

- 2) Quedó acreditado que la persona denunciante apareció en el padrón de militantes del *PRD*, conforme a lo informado por el propio denunciado o por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que la afiliación del quejoso se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la parte promovente fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

Por el contrario, se demostró que el denunciado actuó dolosamente al presentar dentro del procedimiento documentación falsa a esta autoridad electoral, consistente en cédula de afiliación cuya firma no corresponde a la del hoy parte quejosa, en términos de lo determinado por el perito en grafoscopia adscrito a la Fiscalía General de la República, a fin de engañar a esta órgano electoral nacional, con el propósito de hacer creer que la afiliación que en un momento fue controvertida por la persona denunciante había sido realizada con su consentimiento y en pleno apego a Derecho; situación que fue desmentida, al momento de practicar diligencias de investigación adicional que así lo corroboró.

Esta situación, en el presente caso, cobra especial relevancia pues pone en evidencia la intención del referido instituto político de conducirse con falsedad ante esta autoridad nacional electoral, toda vez que en lugar de admitir su responsabilidad respecto de los hechos denunciados, optó por allegar al procedimiento documentos apócrifos y, con ello, evitar ser sancionado por la

vulneración al derecho de libre afiliación de la denunciante, lo que denota, un actuar indebido por parte del *PRD* y que de forma evidente, resulta contrario a los fines y objetivos que deben observar las entidades de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41 de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a) de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de las y los ciudadanos.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

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

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación del ciudadano mexicano, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de estos de militar en ese partido político.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

De conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del *COFIPE*, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la *LGIFE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que

se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *PRD* esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG30/2018 de 22 de enero de 2018, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se acreditó la infracción en 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, la infracción debe calificarse dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de la persona denunciante al partido político, pues se comprobó que el *PRD* lo afilió sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente que acredite que medió la voluntad de este de pertenecer a dicho instituto político.
- Además, se demostró, como ya se dijo apartados arriba, que el *PRD* actuó con dolo durante la sustanciación del procedimiento seguido en la presente causa, al adjuntar, en el supuesto previamente analizado pruebas falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por la Fiscalía General de la República, a las cédulas de afiliación exhibidas por dicho instituto político, lo que se traduce en una actitud por demás reprochable y ajena a los fines que deben ser observados por entidades de interés público como lo son los partidos políticos.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer o permanecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de la parte denunciante, se utilizó indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PRD*.
- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

- 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 *PRD*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PRD* como de **gravedad especial**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el *PRD* no solamente infringió el derecho de libre afiliación de la hoy persona quejosa lo que constituye, por sí mismo, una violación a un derecho fundamental del ciudadano, reconocido en la Constitución, sino que además, actuó dolosamente durante la sustanciación del procedimiento, pretendiendo engañar a esta autoridad electoral, pues para intentar librarse de la responsabilidad que se le atribuía, intentó acreditar la afiliación de la persona con pruebas que se demostraron falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por personal de la Fiscalía General de la República.

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

C) Sanción a imponer

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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; y con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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

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

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo del partido político denunciado, justifica 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 *LGIPE*, consistente en una **MULTA**.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos *PRD*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza 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 renunciaciones 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 la ciudadana hoy quejosa de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

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

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, INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020 e INE/DEPPP/DE/DPPF/1167/2020, del dieciseis y 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 PRD- 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 efecto, en cumplimiento al citado Acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante proveído de cuatro de diciembre de dos mil dieciocho, instruyó al *PRD* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de **la quejosa**; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontrara inscrita en el mismo, en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue oportunamente cumplimentada y corroborada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del portal de internet del *PRD*.

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, *PRD* atendió el problema subyacente a la indebida afiliación denunciada, eliminando de su padrón de militantes el registro de la persona quejosa en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde a *PRD* 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.⁵² 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 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

⁵² Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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 *PRD*, 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 redunde 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, *PRD* 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.

Aunado a ello, de conformidad con 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, específicamente, con los incisos d) y e) del apartado denominado “*VIII. CONCLUSIONES GENERALES*”, es posible destacar que:

1. Al treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos nacionales ya no contaban con registros en el estatus “en reserva”.
2. Los partidos políticos nacionales de conformidad con el Acuerdo INE/CG33/2019, instrumentaron las acciones necesarias para publicar en

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

sus páginas de Internet, los padrones de personas afiliadas con la misma información contenida en la página del Instituto.

Lo anterior, bajo el interés de que los padrones de personas militantes se integren exclusivamente con aquellas ciudadanas y ciudadanos que así lo decidan y las personas puedan contar con fuentes de información ciertas y accesibles para conocer con toda veracidad si se encuentran afiliadas a un partido político.

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

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales **se acredita la infracción** materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del *PRD*, tal como se advierte de lo precisado en el Considerando CUARTO.

Situaciones que deberán de ser tomadas en cuenta al momento de imponer la sanción correspondiente.

En el caso, respecto del quejoso se advierte la existencia de circunstancias extraordinarias, pues, como se precisó en el apartado respectivo, la quejosa manifestó que la firma de la cédula de afiliación no correspondía con la suya, situación que fue corroborada mediante peritaje elaborado por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de la *FGR*.

Dicha situación cobra especial relevancia y no puede pasar desapercibida para este *Consejo General*, pues el *PRD*, no solo vulneró el derecho de libertad de afiliación y la utilización de los datos personales del denunciante, sino que, además, actuó dolosamente y pretendió engañar a esta autoridad electoral, presentando documentación falsa para para acreditar que la afiliación de la quejosa se realizó

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

con su consentimiento y así evitar ser sancionado por la afiliación indebida de la misma.

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte del PRD y que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución*; 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte del *PRD*, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto, este *Consejo General* considera necesario transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

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

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al PRD, **se justifica** la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la afiliación indebida del quejoso, estuvo precedida de circunstancias particulares, como lo fue la presentación de una cédula de afiliación falsa para acreditar su afiliación y el uso indebido de los datos personales del referido ciudadano para tal fin, pues como quedó precisado previamente, los mismos constituyen un insumo necesario para que un instituto político pueda afiliar a un ciudadano, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa de **2,000 (dos mil) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México**, al momento de la comisión de la conducta.

Ahora bien, en virtud de que el denunciante fue afiliado en **2010**, a fin de adoptar la postura más favorable para los partidos políticos y reducir a la mínima expresión posible el carácter represor con que actúa el estado en los procedimientos de tipo sancionador, es que, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de la afiliación y, una vez obtenido el monto deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 461, de la *LGIFE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismo que al ser relacionado con la fecha de afiliación, de la ciudadana indebidamente afiliada arroja lo siguiente:

Ciudadana	Fecha de afiliación	Salario Mínimo	Sanción a imponer
Daniel Tovar Reyes	05/08/2010	\$57.46 ⁵³	\$114,920.00 (ciento catorce mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.) [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 10/2018,⁵⁴ del *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguiente:

“MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.- De la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto

⁵³ Consulta disponible en la dirección electrónica: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/104990/Tabla_de_salarios_minimos_vigentes_a_partir_de_01_enero_2013.pdf

⁵⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,10/2018>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.”

En esas condiciones, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización para lo cual es necesario dividir el monto inicial (dos mil días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, multiplicado por el salario mínimo vigente en 2010) entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a **\$86.88** (ochenta y seis pesos 88/100 M.N.).⁵⁵

De esta manera, al aplicar la fórmula mencionada, se obtiene lo siguiente:

En el presente caso, el ciudadano fue afiliado en 2010, por lo que se debe dividir el monto inicial (dos mil días de salario mínimo general vigente en 2010, multiplicado por \$57.46) equivalente a \$114,920.00 (ciento catorce mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a **\$86.88** (ochenta y seis pesos 88/100 M.N.).

De lo anterior se obtiene que la sanción a imponer es una multa equivalente a **1,322.74 (mil trescientos veintidós punto setenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$114,919.65 (ciento catorce mil novecientos diecinueve pesos 65/100).**

Se considera que la multa impuesta al *PRD* constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, sobre todo como en el caso que nos ocupa aquellas relacionadas con conducirse con dolo y aportar documentación falsa durante la prosecución del procedimiento, independientemente de la falta que fue demostrada respecto de la violación al derecho de libre afiliación del quejoso.

⁵⁵ Consultable en la página de internet: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

Criterio similar sustentó este Consejo General en la resolución **INE/CG526/2019**,⁵⁶ dictada el veinte de noviembre de dos mil diecinueve en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018.

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

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG286/2020, emitido por este *Consejo General* en el que, se estableció que, entre otros, el *PRD* recibiría mensualmente del mes de septiembre a noviembre del presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

SUJETO	Monto del financiamiento público para el sostenimiento mensual de Actividades Ordinarias
<i>PRD</i>	\$34,227,300.00

Ahora bien, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/7132/2020**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de octubre de dos mil veinte, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

SUJETO	FINANCIAMIENTO MENSUAL (A)	POR MULTAS Y SANCIONES (B)	IMPORTE NETO DE LA MINISTRACIÓN (M= A-B)
<i>PRD</i>	\$34,227,300.00	\$836,362.00	\$33,390,938.00

⁵⁶ Consulta disponible en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113153/CGor201911-20-rp-5-11.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PRD*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de marzo del año en curso, representa el siguiente porcentaje:

Año	Monto de la sanción por persona	Personas indebidamente afiliadas	% de la ministración mensual⁵⁷
2010	\$114,919.65	1	%0.34

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

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

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

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagar sin que ello afecte sus operaciones ordinarias, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009⁵⁸, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

⁵⁷ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

⁵⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵⁹ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales 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:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **acredita la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del ***Partido de la Revolución Democrática***, al infringir las disposiciones electorales de libre afiliación en su modalidad positiva -indebida afiliación- respecto de **UNA persona denunciante**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO** de esta resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una multa por la violación al **derecho político de libre afiliación de Daniel Tovar Reyes**, conforme a los montos que se indican a continuación:

⁵⁹ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **“TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL”**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: **“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.”**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Daniel Tovar Reyes	1,322.74 (mil trescientos veintidós punto setenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$114,919.65 (ciento catorce mil novecientos diecinueve pesos 65/100). [Ciudadano afiliado en 2010]

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la LGIPE, el monto de la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática, será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su considerando QUINTO.

CUARTO. En términos de lo previsto Considerando CUARTO dese vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, para que en el ámbito de su competencia conozca de los actos y/o hechos de referencia, a efecto de que sea dicha instancia quien determine lo conducente.

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

Notifíquese personalmente al ciudadano quejoso materia del presente asunto.

Notifíquese por oficio a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

Al **Partido de la Revolución Democrática**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

Por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018

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, 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, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción 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, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, 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 y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**