

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

**INE/CG436/2020**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019  
**DENUNCIANTES:** ANA STHEPANI PACHECO RAMOS  
Y OTROS  
**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/ASPR/JD11/PUE/78/2019, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR DIVERSAS PERSONAS, MISMAS QUE ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISOR ELECTORAL Y/O CAPACITADOR ASISTENTE ELECTORAL, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2018-2019, EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA INDEBIDA AFILIACIÓN Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

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

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

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

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

En 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]***

**II. INFORME SOBRE EL ACUERDO INE/CG33/2019.** El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, presentó

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

al Consejo General el Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)<sup>1</sup>, mediante el cual, hizo del conocimiento que **los siete partidos políticos, entre ellos el PRD, durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

**III. PRESENTACIÓN DE LAS QUEJAS<sup>2</sup>.** Se recibieron en la oficina de la *UTCE*, escritos de las personas denunciantes que se citan, a través de los cuales hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, hechos que contravienen la normativa electoral, consistentes en la violación del derecho de libertad de afiliación y la utilización de sus datos personales.

No.	Nombre del quejoso	Entidad	Fecha de presentación de queja
1	Ana Sthephani Pacheco Ramos	Puebla	06 marzo 2019
2	Elena Saraí Zárate Gómez	Puebla	13 marzo 2019
3	José Abraham García Bonilla	Puebla	13 marzo 2019
4	Johana Torres Villanueva	Baja California	04 marzo 2019
5	Jorge Pérez Martínez	Puebla	04 marzo 2019
6	Joana Díaz Vázquez	Puebla	19 febrero 2019
7	Misael Mendoza Montesinos	Puebla	19 febrero 2019

**IV. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.** Mediante acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve<sup>3</sup>, la *UTCE* determinó, entre otras cuestiones, registrar las quejas mencionadas bajo el número de expediente citado al rubro; admitirlas a trámite en la vía ordinaria; reservar el emplazamiento; y requerir a la *DEPPP* y al *PRD* a efecto de que informaran si las personas denunciantes mencionadas fueron afiliadas a dicho instituto político, así como la fecha de afiliación y, en el caso específico del partido político, proporcionara original de las cédulas de afiliación correspondientes, adicionalmente, se requirió al *PRD*, diera de baja a las personas denunciantes.

Enseguida se da cuenta de las constancias aportadas en relación con tales requerimientos

---

<sup>1</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

<sup>2</sup> Visible a fojas 01 a 40

<sup>3</sup> Visible a fojas 41 a 51

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

No	Nombre	Respuesta <i>DEPPP</i>			Respuesta <i>PRD</i>
		FECHA DE AFILIACIÓN	FECHA DE BAJA	FECHA DE CANCELACIÓN	
1	Ana Sthephani Pacheco Ramos	<b>15/02/2017</b>	01/04/2019	01/04/2019	15/02/2017
2	Elena Sarai Zárate Gómez	<b>27/06/2014</b>	01/04/2019	01/04/2019	27/06/2014
3	José Abraham García Bonilla	<b>15/07/2013</b>	01/04/2019	01/04/2019	15/07/2013
4	Johana Torres Villanueva	<b>02/02/2017</b>	01/04/2019	01/04/2019	02/02/2017
5	Jorge Pérez Martínez	<b>26/03/2014</b>	01/04/2019	01/04/2019	26/03/2014
6	Joana Díaz Vázquez	<b>14/11/2010</b>	01/04/2019	01/04/2019	31/05/2012
7	Misael Mendoza Montesinos	<b>29/11/2016</b>	01/04/2019	01/04/2019	29/11/2016

**V. INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA**<sup>4</sup>. Mediante acuerdo de tres de mayo de dos mil diecinueve<sup>5</sup> se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada a fin de certificar el sitio oficial del de internet del referido instituto político, con el objeto de corroborar la cancelación de los registros, de su padrón de afiliados, de las quejosa y los quejosos, de la revisión se obtuvo que a la fecha han sido cancelados o dados de baja los registros de afiliación de las ciudadanas y los ciudadanos denunciantes en el presente asunto.

**VI. EMPLAZAMIENTO**<sup>6</sup>. El cuatro de junio del año dos mil diecinueve, se ordenó el emplazamiento al *PRD*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

---

<sup>4</sup> Visible a fojas 151 a 162

<sup>5</sup> Visible a fojas 151 a 157

<sup>6</sup> Visible a fojas 208 a 214

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

EMPLAZAMIENTO			
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO EMPLAZADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO
INE-UT/03760/2019	<i>PRD</i>	06/junio/2019	13/junio/2019 Oficio CEEM-542/2019 signado por el representante del <i>PRD</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 13 de junio de 2019. <sup>7</sup>

**VII. ALEGATOS<sup>8</sup>.** El veintiocho de junio de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

VISTA DE ALEGATOS				
No.	CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN
1	INE-UT/10310/2019	<i>PRD</i>	02/julio/2019	02/julio/2019 Oficio CEEM-583/2019 firmado por el representante del partido ante el Consejo General de este Instituto.
2	INE/JDE11/VS/3588/2019	Ana Sthephani Pacheco Ramos	04/julio/2019	Sin respuesta
3	INE/JDE11/VS/3589/2019	Elena Saraí Zárate Gómez	05/julio/2019	Sin respuesta
4	INE/JDE11/3590/2019	José Abraham García Bonilla	05/julio/2019	Sin respuesta
5	INE/BC/JLE/VS/2400/2019	Johana Torres Villanueva	08/julio/20219	Sin respuesta
6	INE/VSD/0388/2019	Jorge Pérez Martínez	05/julio/2019	Sin respuesta
7	INE/VSD/0387/2019	Joana Díaz Vázquez	03/julio/2019	Sin respuesta
8	INE/VSD/0389/2019	Misael Mendoza Montesinos	04/julio/2019	Sin respuesta

<sup>7</sup> Visible a fojas 226 a 239

<sup>8</sup> Visible a fojas 264 a 268

**VIII. SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.** El veinte de agosto noviembre de dos mil diecinueve<sup>9</sup>, se acordó la suspensión de la resolución del procedimiento, pues mediante acuerdo INE/CG33/2019, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el *Consejo General* determinó la implementación de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales.

La suspensión aprobada por el *Consejo General* inició a partir de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, y finalizó el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

**IX. 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

---

<sup>9</sup> Visible en páginas 345 a 348

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.<sup>[1]</sup>*

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.

**X. ELABORACIÓN DEL PROYECTO.** El periodo de suspensión de la resolución del procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa, acorde con lo estipulado en el numeral 14 del citado Acuerdo **INE/CG33/2019**, feneció el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, en ese sentido, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

**XI. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** En la Sexta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el veintinueve de abril de este año, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto por unanimidad de votos de sus integrantes presentes.

**XII. 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.

**XIII. 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

---

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

**XIV. 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*.

**XV. 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**

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 denunciadas 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.

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, de las indebidas afiliaciones a este instituto político.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>[1]</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de ciudadanos.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

**SEGUNDO. NORMATIVA APLICABLE AL CASO**

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta violación al derecho de libertad de afiliación se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, respecto de la ciudadana y los ciudadanos que se enlistan a continuación, puesto que, conforme a lo informado por la *DEPPP*, el registro o afiliación de los denunciados de referencia al *PRD*, se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

No.	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	FECHA DE AFILIACIÓN
1	GARCIA	BONILLA	JOSE ABRAHAM	15/07/2013
2	PEREZ	MARTINEZ	JORGE	26/03/2014
3	DIAZ	VAZQUEZ	JOANA	14/11/2010

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento respecto del ciudadano enlistado en el cuadro que antecede, al margen que la falta pudiera haber sido advertidas por el quejosos y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

No obstante, para el caso de los denunciantes que se enlistan a continuación, la normativa aplicable será la *LGIPE*, toda vez que su afiliación se realizó durante la vigencia de este cuerpo normativo.

No.	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE	FECHA DE AFILIACIÓN
4	PACHECO	RAMOS	ANA STHEPHANI	15/02/2017
5	ZARATE	GOMEZ	ELENA SARAI	27/06/2014
6	TORRES	VILLANUEVA	JOHANA	02/02/2017
7	MENDOZA	MONTESINOS	MISAEEL	29/11/2016

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.

2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los partidos políticos nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.

4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

Así, esta autoridad electoral nacional, con la finalidad de dar una solución integral al problema generalizado respecto de la correcta afiliación y desafiliación, y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, así como fortalecer el sistema de partidos, estimó necesario implementar, de manera excepcional, un procedimiento para garantizar que, en un breve período, sólo se encuentren inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hayan solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se cuente con alguno de los documentos que avalen su decisión.

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- Porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

Cabe señalar, que los padrones de afiliados/as son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los partidos políticos nacionales; además de ello, el proceso de verificación permanente de que son objeto los padrones, implica que los nuevos registros se compulsen contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución, para determinar si serán registros válidos, sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

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

## **CUARTO. ESTUDIO DE FONDO**

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

En el presente asunto se debe determinar si el *PRD* vulneró el derecho de libertad de afiliación de las ciudadanas y los ciudadanos denunciantes, con motivo de su presunta indebida afiliación a dicho partido, sin su consentimiento y, en su caso, la utilización de sus datos personales para tal fin, establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; vinculado a lo previsto en los artículos 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.**

...

*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 lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, *in fine*, y VI; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

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

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

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

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

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**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

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

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

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

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

*“Artículo 23. Para que una agrupación pueda constituirse y solicitar posteriormente su registro como partido político nacional, en términos del artículo 24 de esta ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:*

*I...*

*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*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

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

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *LGIPE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

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

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a 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 el ciudadano, como expresión

de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

### **C) Normativa interna del PRD**

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados, deviene de las propias 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 un ciudadano 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 y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:<sup>10</sup>

## **ESTATUTO DEL PRD**

### **TÍTULO SEGUNDO DE LAS PERSONAS AFILIADAS Y DEL LISTADO NOMINAL DEL PARTIDO**

#### **Capítulo I**

#### **De las personas afiliadas y su ingreso al Partido**

**Artículo 13.** *Serán personas afiliadas al Partido, 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 observados en el presente ordenamiento.*

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

- a) Ser mexicana o mexicano;*
- b) Contar con credencial para votar vigente, emitida por el Registro Federal de Electores del órgano electoral constitucional*
- 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.*
- d) No procede; Para tal efecto, cualquier persona que pretenda afiliarse al Partido lo podrá realizar mediante los siguientes procedimientos:*

---

<sup>10</sup> <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

1. **Solicitando de manera personal su afiliación** en los módulos que para tal efecto instale el órgano de Afiliación debiendo proporcionar los datos que para esto le sean solicitados; o

2. **Solicitando mediante internet** en el sistema institucional del órgano de Afiliación, debiendo proporcionar los datos que le sean solicitados y ratificar presencialmente su voluntad. De no concluir el procedimiento previsto en el párrafo anterior, se deberá de iniciar nuevamente la solicitud con el registro.

## **REGLAMENTO DE AFILIACIÓN DEL PRD**

### **CAPÍTULO PRIMERO DEL ALTA Y BAJA DEL PADRÓN DE PERSONAS AFILIADAS AL PARTIDO Y EL LISTADO NOMINAL**

**Artículo 14.** El ingreso al Partido es un **acto personal, libre, voluntario e individual**, ningún órgano o instancia del Partido podrá ampliar o reducir los requisitos estatutarios para el ingreso y permanencia.

**Artículo 15.** Para que una persona sea afiliada al Partido, se deberán cubrir los requisitos establecidos en el artículo 14 del Estatuto y:

- a) Aceptar y cumplir en todo momento los lineamientos establecidos en la Declaración de Principios, en el Programa, en el Estatuto y en los Reglamentos que de éste emanen, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación; y
- b) Comprometerse a acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación. 8 Para efectos de los procedimientos señalados anteriormente, el Órgano de Afiliación deberá utilizar sistemas informáticos que garanticen la afiliación individual.

**Artículo 16.** Para la inscripción al Partido de personas que estuvieron afiliadas a otros institutos políticos, la persona solicitante deberá presentar carta de renuncia al partido político donde haya militado anteriormente.

**Artículo 17.** El Órgano de Afiliación procederá a realizar la baja del Padrón de personas afiliadas en los siguientes casos:

- I. Cuando la persona interesada, de manera libre y voluntaria, formaliza su renuncia a su estatus de afiliación, mediante escrito con firma autógrafa y copia legible de su credencial para votar adjunta.
- II. Por notificación en caso de defunción.
- III. Cuando el Instituto Nacional Electoral notifique la solicitud en que un ciudadano o ciudadana, manifieste su deseo de no ser considerada persona afiliada al Partido.
- IV. Por notificación del resultado de la compulsión realizada por la autoridad electoral federal.
- V. Por resolución de alguna autoridad jurisdiccional o del Órgano de Justicia Intrapartidaria.
- VI. Cuando la persona afiliada realiza su inscripción como precandidato o precandidata, candidato o candidata; representante ante el Consejo General, Juntas Locales y

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*Distritales de la autoridad electoral federal; representante ante los consejos generales, distritales y municipales de los organismos públicos locales electorales; como representante general y ante las mesas directivas de casilla representando a otro instituto político, así como otros partidos no coaligados.*

*VII. Manifieste su apoyo a otro instituto político, a las candidaturas de un partido distinto, o denigre a otro militante de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 del Estatuto.*

*VIII. Cuando la persona interesada, de manera voluntaria y libre manifiesta su renuncia al Partido, a través de actos, eventos públicos, medios de comunicación o mediante el uso de redes sociales, el Órgano de Afiliación deberá realizar los procedimientos establecidos en el Manual de Procedimientos.*

*El efecto de esta manifestación es la pérdida de la calidad de persona afiliada, y en consecuencia la baja inmediata del Padrón de Personas Afiliadas al Partido.*

*Para los casos de las fracciones VI, VII y VIII el Órgano de Afiliación garantizará el derecho de audiencia ante los órganos competentes. Cuando el Órgano de Afiliación no se encuentre en funciones, la Dirección Nacional resolverá lo conducente para las tareas que por su naturaleza sean de carácter permanente, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Direcciones.*

## **CAPÍTULO SEGUNDO DEL PROCESO DE AFILIACIÓN**

**Artículo 18.** *El proceso de afiliación al Partido de la Revolución Democrática se realizará durante la campaña de afiliación del Partido, de acuerdo a los lineamientos y plazos establecidos por la Dirección Nacional, debiendo observar lo preceptuado en el Estatuto y la reglamentación aplicable.*

**Artículo 19.** *Toda persona que desee afiliarse al Partido deberá:*

- a) Solicitar de manera personal en los módulos que para tal efecto instale el Órgano de Afiliación en coadyuvancia con las Direcciones Estatales y Municipales.*
- b) Solicitarlo mediante internet en el Sistema Institucional del Órgano de Afiliación. En el caso de afiliación por internet la persona interesada deberá ingresar a la página del Órgano de Afiliación para seguir los pasos indicados y proporcionar la información señalada en el artículo 21 del presente reglamento.*

**Artículo 20.** *Al concluir el procedimiento de registro de la persona interesada, el sistema generará una cédula electrónica con los datos y biométricos que ésta proporcionó, dicha cédula será considerada como la documental que acredita su calidad de persona afiliada al Partido.*

**Artículo 21.** *El solicitante proporcionará los datos de su credencial para votar vigente, que a continuación se enlistan a efecto de que se registren en la solicitud de afiliación:*

- a) Nombre completo;*
- b) Domicilio, Estado, Municipio o Alcaldía;*
- c) Clave de Elector, OCR y sección electoral;*
- d) Huella dactilar;*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

e) Fecha de nacimiento; y

f) Género. Además, de manera voluntaria para fines estadísticos y de organización partidaria, podrán proporcionar la siguiente información: a) Ocupación; b) Escolaridad; c) Número telefónico; d) Correo electrónico; y e) Redes sociales.

La solicitud deberá incluir la manifestación expresa de:

a) El compromiso de aceptar y cumplir en todo momento los lineamientos establecidos tanto en la Declaración de Principios, Programa, Línea Política, el Estatuto y los Reglamentos que de éste emanen; acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido;

b) Declaración bajo protesta de decir verdad que los datos proporcionados son ciertos;

c) En caso de que así lo deseen, consentimiento expreso para el tratamiento de sus datos personales y el traslado de estos a las autoridades intrapartidarias, electorales y jurisdiccionales en el ámbito que corresponda; y

d) Las demás que le confiera el Estatuto y la reglamentación aplicable.

**Artículo 22.** Para corroborar que se encuentran afiliadas o bien, se les dio de baja o hayan renunciado al Partido de la Revolución Democrática, las personas solicitantes deberán consultar la página web oficial que el Partido habilite durante los períodos de afiliación, refrendo, baja o verificación y validación o renuncia de personas afiliadas.

En caso de no encontrar su registro o su baja en la base de datos, las personas solicitantes deberán remitir la documental del acuse al correo institucional del Partido. Para garantizar la continuidad y permanencia de estas tareas, cuando el Órgano de Afiliación no se encuentre en funciones, la Dirección Nacional resolverá lo conducente para las tareas que por su naturaleza sean de carácter permanente, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Direcciones.

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 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.

**Acuerdo INE/CG33/2019**

...

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

...

**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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*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.***

...

*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***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

**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.*

...

**A C U E R D O**

**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 Unico.*

**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 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.*

**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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- 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.

### **3. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO**

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante del *PRD*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están obligados a

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 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**, 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**, el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria y como estándar probatorio.

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

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

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

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

en definir las condiciones que debe reunir la prueba de cargo para considerarse suficiente para condenar.

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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, 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, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

Respecto al segundo elemento, la prueba directa y que de manera idónea demuestra que una persona está **afiliada voluntariamente** a un partido es la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, sino conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

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

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 las personas quejasas, es decir, si exhiben 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 los quejosos, 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 *UTCE* durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*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.*

*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.*

*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 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 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. OBJECIÓN A LOS.**
- **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 OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**

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

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia I.3o.C. J/11, 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, 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, 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.*

**Énfasis añadido**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 los quejosos, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que los denunciantes realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, los quejosos afirmen que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

Lo anterior, atento que, conforme a la normativa 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 Y PRECISIONES**

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las y los ciudadanos denunciadores, versa, sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política, al haber sido incorporados al padrón del *PRD*, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

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 la conclusión que fue advertida, de conformidad con lo siguiente:

<b>Ciudadanos denunciadores</b>	<b>Información proporcionada por la DEPPP</b>	<b>Información proporcionada por el PRD</b>	<b>Manifestaciones del Partido Político</b>
Elena Sarai Zárate Gómez	Fecha de afiliación	Fecha de afiliación	Mediante los oficios CEMM-333/2019, CEEM-542/2019 y CEMM-583/2019, firmados por el

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

	<b>27/06/2014</b>	<b>27/06/2014</b>	representante del <i>PRD</i> ante el <i>Consejo General</i> , a través de los cuales refirió que las ciudadanas y ciudadanos denunciantes precisados, si se encontraron afiliados al instituto político que representa, anexando original de las cédulas de inscripción correspondientes.
José Abraham García Bonilla	Fecha de afiliación <b>15/07/2013</b>	Fecha de afiliación <b>15/07/2013</b>	
Jorge Pérez Martínez	Fecha de afiliación <b>26/03/2014</b>	Fecha de afiliación <b>26/03/2014</b>	
Misael Mendoza Montesinos	Fecha de afiliación <b>29/11/2016</b>	Fecha de afiliación <b>29/11/2016</b>	
<b>Observaciones</b>			
<p>El partido político denunciado aportó original de las cédulas de inscripción, en la que aparecen los datos de las ciudadanas y los ciudadanos denunciantes, las cuales tienen coincidencia con los datos que aparecen en su credencial para votar, además de contener, aparentemente, sus firmas autógrafas.</p> <p>En uno de los apartados de las cédulas de inscripción exhibidas por el denunciado, se advierten la leyenda: <i>“Declaro que he proporcionado al PRD esta información de forma personal, individual, libre y sin presión de ningún tipo, asimismo, solicito mi inscripción al padrón de afiliadas y afiliados del PRD; acepto y me comprometo a cumplir en todo momento los lineamientos establecidos en su Estatuto, Declaración de Principios, Programa de Acción Reglamentos y Resoluciones tomadas al interior del Partido. Declaro bajo protesta de decir verdad, que los datos proporcionados arriba son ciertos y no he sido condenado (a) por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones y/o ilícito semejante, actos ilegales de represión, corrupción o delincuencia organizada...”</i></p>			
<b>Conclusiones</b>			
<p>Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las ciudadanas y los ciudadanos antes referidos, aparecieron como militantes del <i>PRD</i>.</li> <li>2. El <i>PRD</i> aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluye que <b>la afiliación de las y los denunciantes se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.</b></li> <li>3. De acuerdo a la información proporcionada por la <i>DEPPP</i> y el <i>PRD</i>, no existe controversia en el sentido de que las y los denunciantes aparecieron como militantes del referido instituto político, información que en momento alguno fue objetada por las y los quejosos, lo anterior en razón de que no desahogaron la vista formulada para que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera, no obstante de haber sido notificadas y notificados debidamente, por lo cual, es que <b>NO</b> se advierte que se hayan utilizado indebidamente sus datos personales, ni que las mismas y los mismos hayan sido indebidamente afiliados o afiliadas a dicho instituto político.</li> </ol>			

Ciudadana denunciante	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i>	Información proporcionada por el <i>PRD</i>	Manifestaciones del Partido Político
-----------------------	---	---	--------------------------------------

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

<b>Joana Díaz Vázquez</b>	Fecha de afiliación <b>14/11/2010</b>	Fecha de afiliación <b>31/05/2012</b>	Mediante los oficios CEMM-333/2019, CEEM-542/2019 y CEMM-583/2019, firmados por el representante del <i>PRD</i> ante el <i>Consejo General</i> , a través de los cuales refirió que la ciudadana denunciante precisada, si se encontró afiliada al instituto político que representa, anexando original de la cédula de inscripción correspondiente.
<b>Observaciones</b>			
El partido político denunciado aportó original de una cédula de inscripción, en la que aparecen los datos de la ciudadana denunciante, la cual tienen coincidencia con los datos que aparecen en su credencial para votar, además de contener, aparentemente, su firma autógrafa.			
<b>Conclusiones</b>			
Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:			
1. Quedó acreditado que la ciudadana apareció en el padrón de militantes del <i>PRD</i> .			
2. Existe discordancia entre la información proporcionada por la <i>DEPPP</i> y el <i>PRD</i> .			
3. La cédula de afiliación que exhibió el partido denunciado contiene fecha posterior a la registrada en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, capturados por el propio <i>PRD</i> .			
4. Existe irregularidad por parte del partido denunciado al querer acreditar la afiliación con la Cédula de Inscripción con fecha posterior a la registrada.			
5. Se concluye que la cédula de afiliación exhibida por el <i>PRD</i> para acreditar la legalidad de la afiliación de la persona denunciante, no es el documento fuente del cual emana el registro de la quejosa como militante del <i>PRD</i> .			

Ciudadanos	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i>	Información proporcionada por el <i>PRD</i>	Manifestaciones del Partido Político
Ana Sthephani Pacheco Ramos	Fecha de afiliación <b>15/02/2017</b>	Fecha de afiliación <b>15/02/2017</b>	Mediante los oficios CEMM-333/2019, CEEM-542/2019 y CEMM-583/2019, firmados por el representante del <i>PRD</i> ante el <i>Consejo General</i> , a través de los cuales refirió que las ciudadanas y ciudadanos denunciados precisados, si se encontraron afiliados al instituto político que representa, anexando <b>original de las cédulas de inscripción correspondientes sin firma</b> , únicamente cuenta con lo que aparentemente corresponde a sus huellas dactilares, dichos formatos se analizarán en párrafos subsiguientes.
Johana Torres Villanueva	Fecha de afiliación <b>02/02/2017</b>	Fecha de afiliación <b>02/02/2017</b>	
<b>Observaciones</b>			

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

El partido político denunciado aportó original de las cédulas de inscripción, en la que aparecen los datos de las denunciadas de referencia, además de contener, aparentemente, su huella dactilar, de cada una de ellas.

Se destaca el hecho de que, en la cédula de inscripción proporcionada por el *PRD*, el **campo correspondiente a la firma de las ciudadanas se encuentra vacío**.

Ahora bien, cabe referir que tanto en sus escritos de queja y/o sus credenciales para votar expedidas por este Instituto, cuentan con firma autógrafa de las denunciadas, de lo que se advierte que pueden firmar documentos.

Finalmente cabe destacar que las denunciadas actualmente no se encuentran registrados como militantes del *PRD*, de conformidad con la información proporcionada por éste, la *DEPPP* y la inspección al portal de afiliaciones dicho instituto político realizada por la *UTCE*.

#### **Conclusiones**

Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:

1. Las quejas negaron haber otorgado consentimiento para ser afiliadas.
2. Quedó acreditado que las quejas en cita aparecieron en el padrón de militantes del *PRD*.
3. Las cédulas de inscripción que en original exhibió el partido denunciado, carecen de firma, sin que en el caso pueda considerarse válida la huella plasmada, al existir evidencia de que ordinariamente las quejas saben firmar.
4. La firma es un elemento indispensable para llevar a cabo el registro de las y los ciudadanos como sus militantes, ello en términos de lo dispuesto en los artículos 8 y 11 del Reglamento de Afiliación del *PRD*, vigente al momento de afiliarse a dichas ciudadanas.

Las afiliaciones que el *PRD* realizó respecto de las ciudadanas denunciadas de referencia, son indebidas al no acreditar que fue su voluntad de pertenecer a ese instituto político, por tanto, se tienen por acreditadas las infracciones relativas a dichas ciudadanas.

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

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

ello, al tenor de los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## **5. CASO CONCRETO**

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

En primer lugar, se debe acreditar la existencia de alguna infracción, esto es, que objetivamente esté demostrada mediante pruebas una situación antijurídica electoral. Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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

En el caso, si bien en el marco normativo se hace referencia a los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, identificados con el número de resolución CG617/2012 y, de igual manera se transcribe la parte de disposiciones estatutarias del partido político denunciado, relacionada con el procedimiento de afiliación, lo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

cierto es que, por el carácter constitucional de tales derechos, la existencia de los mismos —y las obligaciones correlativas a éstos—, no está condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta por demás evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía -respetar la libertad de afiliación y, de ser necesario, acreditar que la incorporación a cada instituto político- no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, no depende, del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

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

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

En principio, corresponde al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde a la 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 los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes.**

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

Así pues, la carga de la prueba corresponde al *PRD*, en tanto que el dicho de las y los denunciados, consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

En este sentido, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados, uno por cuanto hace a las y los ciudadanos denunciados Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez y Misael Mendoza Montesinos, que se considera que no fueron afiliados indebidamente al *PRD* y otro, del supuesto en el que se determinó que se violentó el derecho de libre afiliación respecto de Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva.

#### **APARTADO A. AFILIACIÓN QUE, A JUICIO DE ESTA AUTORIDAD, SE HIZO CONFORME A LA NORMATIVA APLICABLE**

- Personas de quienes el *PRD*, si bien aportó la correspondiente cédula de afiliación, lo cierto es que ninguna de ellas se pronunció al respecto.

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de las y los ciudadanos denunciados **Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez y Misael Mendoza Montesinos**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la *DEPPP*, así como por lo manifestado por *PRD* y las documentales que éste aportó, fueron apegadas a derecho.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

Así las cosas, para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas el *PRD* ofreció como medio de prueba original de los formatos de afiliación de las y los quejosos referidos con anterioridad, medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de las afiliaciones controvertidas.

No es obstáculo a lo anterior el hecho que se trata de una documental privada que *per se* no tiene una eficacia demostrativa plena, pues apreciada en su contexto y concatenada con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permiten a esta autoridad electoral concluir la licitud de las afiliaciones discutidas, ya que fueron el resultado de la manifestación libre y voluntaria de las y los hoy quejosos, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que los mismos imprimieron en dichos formatos.

En ese orden de ideas, de la interpretación sistemática y funcional de las normas estatutaria invocadas, es válido concluir que el *PRD* establece ciertos requisitos específicos de afiliación, para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, la suscripción de diversos formatos, en el que destaca el formato de afiliación; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos mismos que, en los casos que se analizan fueron cumplidos por el denunciado, tal y como lo establece su propia legislación interna.

De este modo, esta autoridad resolutora apertura una cadena de indicios a partir de diversos hechos que en la especie se tuvieron como demostrados, en la especie: i) las manifestaciones de las partes y la *DEPPP* respecto a la existencia de las afiliaciones; ii) las documentales privadas de los formatos de afiliación de los ciudadanos antes precisados, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de los quejosos (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción eficaz de esos formatos.

Ahora bien, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las y los quejosos involucrados, posterior a que el denunciado exhibió las documentales con las que acreditó la debida afiliación de estos, la autoridad instructora estimó necesario dar vista a estos, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Lo anterior fue diligenciado como se muestra a continuación:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

No.	CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN
1	INE/JDE11/VS/3589/2019	Elena Sarai Zárata Gómez	05/julio/2019	Sin respuesta
2	INE/JDE11/3590/2019	José Abraham García Bonilla	05/julio/2019	Sin respuesta
3	INE/VSD/0388/2019	Jorge Pérez Martínez	05/julio/2019	Sin respuesta
4	INE/VSD/0389/2019	Misael Mendoza Montesinos	04/julio/2019	Sin respuesta

Como se aprecia de la anterior tabla, las y los quejosos fueron omisos en responder a la vista que les fue formulada por la *UTCE*, haciendo nulo su derecho de realizar las manifestaciones que estimaran pertinentes y, en su caso, desvirtuar el medio de prueba exhibido.

Más aún, al momento en que se dio la vista de alegatos correspondiente, se puso el expediente a la vista de las partes, incluyendo a los antes citados, con la finalidad de que, en esa vía, manifestaran lo que a su derecho conviniera. No obstante, las y los denunciados aludidos no hicieron manifestación alguna, por lo que se tuvo por precluido su derecho para tal efecto.

Ahora bien, de lo antes referido, es posible advertir de las constancias de autos que, aun cuando los quejosos aludidos tuvieron oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de los formatos de afiliación (cuando les fue corrido traslado con la constancia de afiliación exhibidas por el *PRD*, al dárseles vista de alegatos) se abstuvieron de cuestionar el documento referido, pues no se apersonaron al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido.

En consecuencia, al no haber oposición alguna de las y los quejosos en relación con los documentos exhibidos por el *PRD*, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de éstos de haber suscrito y firmado dichos formatos, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliados al partido denunciado.

En tal virtud, debe precisarse que el derecho de contradicción probatoria no es más que la posibilidad de las partes de defenderse, de refutar y oponerse a las

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

afirmaciones realizadas por la parte contraria, y de ser el caso, de aportar elementos que le permitan desvirtuar lo dicho en su contra.

No obstante, las oportunidades procesales que tuvieron las y los denunciados de refutar el documento que, para cada caso, aportó el *PRD* para acreditar que sí medió la voluntad libre y expresa de las y los quejosos de querer pertenecer a las filas de agremiados de ese ente político, lo cierto es que dichos promoventes no hicieron valer ese derecho de contradicción.

### **CONCLUSIÓN APARTADO A**

A partir de los razonamientos establecidos, esta autoridad considera que la afiliación de las y los ciudadanos denunciados **Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez y Misael Mendoza Montesinos**, fueron apegadas a derecho, ya que de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normativa electoral que le fueron imputados.

Lo anterior es así, porque como fue antes razonado, la actualización del tipo administrativo en estudio tiene como elementos constitutivos: i) una incorporación al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre del ciudadano/a para ser afiliado/a.

En este sentido para colmar la hipótesis normativa contenida en el artículo 3, párrafo 2 de la *LGPP*, en relación con los diversos 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) del mismo ordenamiento legal y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *LEGIPE*, cuya infracción se imputó al denunciado, resultaba necesario que concurriera la acreditación de los dos elementos referidos, lo que no sucedió en el particular.

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de los quejosos al *PRD*, sino también la ausencia de voluntad de los mismos para ser afiliados en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que si en la especie solamente se justificó la afiliación de los quejosos sin evidenciar la ausencia de voluntad de los mismos en ese acto, entonces, es inconcuso que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

De igual manera, por las razones expuestas con antelación, tampoco se actualizó la hipótesis descrita en el numeral 29 de la *Ley de Partidos*, ya que al concluirse que las y los hoy quejosos se afiliaron libremente al partido justiciable, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PRD* no utilizó indebidamente la información y datos personales de los denunciantes, porque estos, en su oportunidad, consintieron afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente resolución, era menester proporcionar al *PRD* esa información y documentos.

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

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de las y los ciudadanos para afiliarse voluntariamente a un partido político, **no fue transgredido** por el *PRD*, toda vez que acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de las y los ciudadanos se efectuó mediando la voluntad de éstos para afiliarse a sus filas y, por tanto, la incorporación de los quejosos al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus estatutos.

Es por ello que, este órgano colegiado considera pertinente determinar que **no se acredita la infracción** objeto del presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado no violentó su derecho de libre afiliación las y los ciudadanos denunciantes **Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez y Misael Mendoza Montesinos**, por los argumentos antes expuesto.

Ahora bien, más allá de que se tuvo por no acreditada la infracción imputada al *PRD*, es importante precisar que las personas quejasas de referencia fueron dadas de baja del padrón de afiliados del *PRD*, como se advierte de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la *UTCE*.

De manera adicional, destaca el correo electrónico de cuatro 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 los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General* con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

partido político denunciado, al acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este órgano comicial.

**APARTADO B. AFILIACIONES QUE, A JUICIO DE ESTA AUTORIDAD, NO SE HICIERON CONFORME CON LA NORMATIVA APLICABLE**

- Persona quejosa de quien el *PRD* aportó la cédula de afiliación, pero existe discordancia en la fecha de afiliación contenida en ella y la informada por la *DEPPP*.

A partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio instituto político denunciado, la ciudadana **Joana Díaz Vázquez** se encontró afiliada al *PRD*.

Ahora bien, corresponde señalar que si bien, en el caso de la ciudadana referida, el partido político denunciado exhibió en original, la cédula de afiliación de la quejosa en cita, a fin de acreditar que el registro de la misma aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica, y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna, en la que consta firma autógrafa, lo cierto es que existe discordancia en las fecha de afiliación informada por la *DEPPP* y la reflejada en la cédula aportada por el *PRD* a requerimiento expreso de la autoridad instructora, como observamos a continuación:

Nombre	Respuesta <i>DEPPP</i>			Respuesta <i>PRD</i>
	FECHA DE AFILIACIÓN	FECHA DE BAJA	FECHA DE CANCELACIÓN	
Joana Díaz Vázquez	<b>14/11/2010</b>	01/04/2019	01/04/2019	<b>31/05/2012</b>

En efecto, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de la **es el formato de afiliación** o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad del *PRD* en materia de afiliación, en la que constara el deseo de la ciudadana a afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra su firma, el nombre, domicilio y datos de identificación o cualquier otro que acredite que la ciudadana desplegaba actos propios de una militante, como lo sería el pago de cuotas o la participación en asambleas, por citar algunos.

Sin embargo, una vez que esta autoridad examinó el cúmulo probatorio que obra en autos, identificó que la fecha de registro que obra en los archivos de *DEPPP*, difiere

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

de la que consta en la cédula de afiliación aportada por el *PRD*, como se observa en el cuadro que antecede.

Lo anterior, aunado a la manifestación de la quejosa en el sentido de negar su afiliación voluntaria a dicho instituto político, refleja una irregularidad evidente del actuar del *PRD*, dado que, la legalidad de la afiliación que pretende acreditar con la *Cédula de Inscripción* corresponde a fecha diversa a la registrada.

Al respecto, conviene precisar que el lineamiento Cuarto de los *LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA CONSERVACIÓN DE SU REGISTRO*, establece lo siguiente:

*Cuarto. Entre el 1 de abril de 2013 y el 31 de marzo de 2014, los partidos políticos nacionales deberán capturar en dicho sistema los datos actuales de todos sus afiliados, consistentes en apellido paterno, materno y nombre (s); domicilio completo (calle, número exterior e interior, colonia, barrio, pueblo y/o localidad, delegación o municipio y entidad); clave de elector; género y **fecha de ingreso al Partido Político.***

*[Énfasis añadido]*

Respecto a éste último requisito, los partidos políticos nacionales estarán obligados a proporcionar la fecha de ingreso de los afiliados que se registren a partir de la vigencia de los presentes Lineamientos. Lo anterior, sin perjuicio de que en caso de que al inicio de la vigencia de los presentes Lineamientos cuenten con este dato, deban incluirlo.

Con ello, se advierte que la fecha de afiliación que obran en el Sistema para la Verificación del Padrón de Afiliados del *INE*, son capturadas directamente por los partidos políticos, dato que a partir del catorce de septiembre de dos mil doce<sup>11</sup> fue obligatorio requisitar.

En consecuencia, se concluye que la cédula de afiliación exhibida por el *PRD* para acreditar la legalidad de la afiliación de la referida ciudadana, **no es el documento fuente del cual emana el registro de la quejosa como militante del *PRD*.**

Lo anterior, toda vez que, en términos del artículo 11 del Reglamento de Afiliación del *PRD*, el proceso de afiliación a ese instituto político comienza con el llenado de

---

<sup>11</sup> Fecha en que entraron en vigor los referidos Lineamientos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

la solicitud o cédula de afiliación, para que una vez que se cumpla con la totalidad de los requisitos se expida la credencial de afiliada o afiliado y, en un paso posterior, se proceda a actualizar el padrón de afiliados y el Sistema de la *DEPPP* con la nueva afiliación.

En ese sentido, no es posible que la cédula de afiliación contenga una fecha posterior a la que se encuentra capturada en el referido Sistema. Al efecto, a consideración de este órgano resolutor, el documento exhibido por el partido político denunciado, no es válido para acreditar la legal afiliación de la ciudadana referida en la tabla que antecede, toda vez que no existe coherencia respecto de la fecha de los hechos acreditados, como lo es la fecha de afiliación registrada por el propio *PRD* en el Sistema para la Verificación del Padrón de Afiliados del *INE*.

Criterio similar sostuvo este *Consejo General* en la resolución *INE/CG1198/2018*,<sup>12</sup> de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave *UT/SCG/Q/MPCA/JD01/SIN/109/2018*, así como la resolución *INE/CG48/2020*, de veintiuno de febrero de dos mil veinte, correspondiente al procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave *UT/SCG/Q/MCM/JD40/MEX/63/2018*.

Por todo lo anterior, se tiene por **acreditada la infracción imputada al *PRD*** derivado de la denuncia presentada por la ciudadana **Joana Díaz Vázquez**, en consecuencia, deberá imponerse a dicho partido político una sanción que será determinada en el apartado correspondiente de la presente resolución.

- Personas de quienes el *PRD*, si bien aportó la correspondiente cédula de afiliación, lo cierto es que la misma carece de firma autógrafa.

Con la finalidad de acreditar que medió la voluntad de las quejas para quererse afiliar a las filas de militantes del *PRD*, dicho denunciado original de las respectivas cédulas de afiliación, de las cuales se desprende los datos relativos a las ciudadanas Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva, tales como nombre, clave de elector, la fecha de expedición de dicho comprobante, datos personales y lo que parecen ser sus huellas dactilares de las afiliadas; lo anterior, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de estas personas aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su

---

<sup>12</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98225/CGor20180823-rp-16-22.pdf>

normatividad interna, **sin embargo, dichos comprobantes carecen de la firma autógrafa de las ciudadanas Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva.**

En concepto de esta autoridad electoral, tales pruebas son insuficientes para sustentar la debida afiliación de las denunciadas, toda vez que las cédulas de inscripción presentadas por el denunciado –*PRD*–, **carecen de la firma respectiva**, u otro elemento del que se desprenda de forma inequívoca la manifestación de la voluntad de las quejas, pues el hecho de que carezcan de ese requisito, impide demostrar su libre afiliación.

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

No obstante, esta autoridad considera que tales pruebas son insuficientes para sustentar la debida afiliación, puesto que, se reitera, **las cédulas de inscripción carecen de la firma respectiva**, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a las mismas, pues el hecho de que se carezca de ese requisito, impide demostrar la libre afiliación de las ciudadanas, porque la rúbrica o firma autógrafa del solicitante, es el elemento que, por antonomasia, respalda la presencia manifiesta de la voluntad del afiliado y, por ello, ese dato constituye un elemento esencial.

Lo anterior, toda vez que, los elementos probatorios antes descritos, constituyen documentales privadas, en términos de lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas*, que constituyen el elemento idóneo, para acreditar la afiliación de las y los ciudadanos a dicho instituto político.

No pasa desapercibido que, en tales documentales se pueden apreciar huellas dactilares, sin embargo, lo cierto es que carecen de firma autógrafa.

En esta tesitura, cabe precisar que la carga de acreditar fehacientemente que las partes denunciadas sí dieron su consentimiento para ser afiliadas como militantes del instituto político, corresponde al *PRD*, en tanto que, conformidad con los

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

artículos 14<sup>13</sup> de los Estatutos, y 11<sup>14</sup> del Reglamento de Afiliación de dicho instituto político, vigentes al momento de afiliar a dichas ciudadanas, establecen los Lineamientos a seguir para el caso de las afiliaciones, entre los que se encuentra que se acredite fehacientemente la voluntad de afiliación, mediante la **estampa de la firma autógrafa**, la presentación de un escrito de motivos, así como en caso de solicitudes vía internet, **la ratificación de la voluntad correspondiente**.

En efecto, de la lectura a la normativa del *PRD* en materia de afiliaciones se desprende que las y los ciudadanos pueden afiliarse a dicho instituto político en dos modalidades, *presencial por internet* o bien *presencial en los módulos de la Comisión de Afiliación*, tal y como se aprecia a continuación:

**REGLAMENTO DE AFILIACIÓN DEL *PRD*<sup>15</sup>**

*Artículo 8. Para ser considerada una persona afiliada al Partido se deberán de cubrir los siguientes requisitos:*

A)...

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

---

<sup>13</sup> **Artículo 14.** Para ser considerada una persona afiliada al Partido se deberán de cubrir los siguientes requisitos: a) Ser mexicana o mexicano; b) Contar con al menos 15 años de edad; 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.**

<sup>14</sup> **Artículo 11º.-** Las solicitudes de afiliación serán elaboradas y expedidas por la Comisión de Afiliación y deberán contener los siguientes datos: a) Nombre completo; b) Domicilio, estado, municipio o delegación; c) Clave de elector, folio de la credencial del IFE y sección electoral; d) Matrícula Consular e) Fecha de nacimiento; f) Sexo; g) Número telefónico; h) Ocupación; i) Escolaridad; j) Fecha de Solicitud; k) Firma del Solicitante; l) Lo establecido en el artículo 3º numeral 1 inciso e, y numeral 3 del Estatuto y; m) Declaración Bajo protesta de decir verdad que los datos proporcionados son ciertos. En el caso de los menores de 18 y al menos 15 años, se consignarán los mismos datos con excepción de la clave de elector y el folio. Para cumplir con lo establecido en el artículo 7º del presente reglamento la solicitud deberá llevar anexa fotocopia de la credencial para votar con fotografía vigente expedida por el Registro Federal de Electores o en su caso fotocopia del comprobante de estar en trámite la credencial para votar y copia de una credencial oficial con fotografía. Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 8º del presente reglamento la solicitud deberá llevar anexa copia certificada del acta de nacimiento y/o copia de una credencial oficial con fotografía, así como una copia de la credencial para votar con fotografía vigente de un familiar que viva en el mismo domicilio. En el caso de los menores de 18 y de al menos 15 años que vivan en el extranjero, además de anexar copia certificada del acta de nacimiento y/o copia de una credencial oficial con fotografía, deberá presentar una fotocopia de su comprobante de domicilio en el extranjero. Para dar cumplimiento en lo establecido en el artículo 9º del presente reglamento la solicitud deberá llevar anexa fotocopia de la credencial para votar con fotografía vigente expedida por el Registro Federal de Electores y/o copia de la matrícula consular y fotocopia de su comprobante de domicilio en el extranjero.

<sup>15</sup> Vigente al momento de afiliar a dichas ciudadanas, Ana Sthephani Pacheco Ramos, el 15/02/2017 y Johana Torres Villanueva, el 02/02/2017.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 Reglamento de Afiliación, **para que acuda a ratificar mediante su firma autógrafa su deseo a afiliarse.** Para efectos de los procedimientos señalados anteriormente, la Comisión de Afiliación deberá de utilizar sistemas informáticos que garanticen la afiliación individual. [Énfasis añadido]

Siendo que de conformidad con el artículo 11 de su Reglamento de Afiliación, el ciudadano o ciudadana que pretenda afiliarse, debe aportar los siguientes elementos:

a) Nombre completo;

b) Domicilio, Estado, Municipio o Delegación;

c) Clave de Elector, OCR y sección electoral;

d) Fecha de nacimiento;

e) Sexo;

f) Ocupación;

g) Escolaridad;

h) Número Telefónico;

i) Correo Electrónico;

j) Fecha de Solicitud;

**k) Firma del Solicitante; [énfasis añadido]**

l) Manifiestar y que conste en la solicitud el aceptar y cumplir en todo momento los Lineamientos establecidos tanto en la Declaración de Principios, en el Programa, en el Estatuto y en los Reglamentos que de éste emanen, el comprometerse a acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido y la manifestación de protesta de decir verdad, de no haber sido condenado o condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones o ilícitos semejantes, actos ilegales de represión y corrupción o delincuencia organizada;

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*m) Manifestar y que conste en la solicitud el compromiso de realizar el pago de las cuotas estatutarias que el Partido determine; y*

*n) Declarar bajo protesta de decir verdad que los datos proporcionados son ciertos. En el caso de los solicitantes en el exterior, además de los datos antes citados, proporcionarán el número de la Matrícula Consular.*

...

De lo anterior se advierte que con independencia del método que la persona interesada haya optado para afiliarse al *PRD*, en todo caso, **siempre debe aportar elementos mínimos**, entre otros su firma, para poder ser considerado afiliado o afiliada de dicho instituto político.

En esta tesitura, del análisis de las cédulas remitidas por el partido político responsable, se advierte que si bien, constan los nombres, domicilio, claves de elector, las claves de afiliadas, así como las supuestas huellas dactilares de las personas que presuntamente dieron su consentimiento para ser agremiadas al denunciado, las **mismas carecen de la firma autógrafa de éstas, lo que desvirtúa el valor de las documentales privadas referidas.**

Ahora, si bien la huella dactilar puede constituir un elemento de voluntad válido, éste resulta secundario a la firma autógrafa y resulta suficiente únicamente en casos especiales, tales como que la persona no sepa leer y escribir o que por alguna otra razón válida se vea impedida para firmar autógrafamente, lo que en forma alguna se acredita en el caso concreto, en tanto que de las copias de las credenciales para votar que obran agregadas en copia simple al expediente y los propios escritos de denuncia, se advierte que las ciudadanas quejasas **cuentan con una firma autógrafa reconocida y usada en documentos oficiales y privados.**

De ahí que, no exista razón para considerar que basta con su huella dactilar para considerar que expresaron su libre consentimiento.

En efecto, las disposiciones partidistas antes referidas, en concreto el artículo 14 de los Estatutos establecen que, en caso del trámite de afiliación por internet, 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, lo cual se reitera, no fue debidamente acreditado.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

En este contexto, derivado de la ausencia de los elementos que debe revestir el procedimiento de afiliación de los militantes del *PRD*, que permitan tener certeza de que en el caso las partes actoras otorgaron su consentimiento para ser inscritos en el padrón de militantes de dicho instituto político, **se tiene por probada la vulneración al derecho de libre afiliación de las partes actoras, en tanto que, se concluye, fueron afiliadas al padrón de militantes del *PRD* sin que hubieran otorgado su consentimiento.**

Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia **2a./J. 25/2009** aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro ***FIRMA A RUEGO. SU OMISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONDUCE A TENER POR NO PRESENTADA LA DEMANDA RESPECTIVA, AUNQUE EL PROMOVENTE HUBIERA IMPRESO SU HUELLA DIGITAL.***<sup>16</sup>

A similares consideraciones arribó este *Consejo General* al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios **UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017** y **UT/SCG/Q/OOP/CG/43/2017**, en las resoluciones **INE/CG221/2019** e **INE/CG279/2019**, de veintiséis de abril y veinticinco de junio de dos mil diecinueve, así como **UT/SCG/Q/JAAC/CG/38/2017** y **UT/SCG/Q/MAMM/JD09/MICH/56/2017**, en las resoluciones **INE/CG350/2019** e **INE/CG351/2019**, respectivamente, el pasado catorce de agosto de dos mil diecinueve, y en el **UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018**, en la resolución **INE/CG46/2020**, el pasado veintiuno de febrero de dos mil veinte.

Bien entonces, como se evidencia, el *PRD* proporcionó, respecto de cada una de las denunciadas, un formato de afiliación, pero tales constancias no cuentan con firma de las quejas, sino solamente con impresión de lo que parecen ser huellas dactilares. Al respecto, resulta conveniente hacer notar que, no se advierte en los formatos de los que se ha dado cuenta, referencia alguna en el sentido de que, la falta de firma en los formatos en análisis se deba a que se trata de personas que no saben leer ni escribir.

De igual manera, debe hacerse notar que, en los escritos de queja presentados por tales personas, estamparon firma; asimismo, en las credenciales para votar, cuyas copias aparecen en el expediente, se advierte que los denunciadas estamparon firma de su puño y letra.

---

<sup>16</sup> Consultables en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

En tal sentido, esta autoridad considera que los formatos a partir de los cuales el PRD pretende acreditar que las afiliaciones que aquí se analizan se realizaron conforme a derecho, están incompletos.

Lo anterior, pues al realizar una valoración de tales elementos de prueba a partir de la lógica y la experiencia, puede concluirse que, la firma constituye, hoy por hoy, el medio idóneo para expresar la aceptación de un compromiso, como se advierte de su definición:

*firma*<sup>17</sup>  
*De firmar.*

*1. f. Nombre y apellidos escritos por una persona de su propia mano en un documento, con o sin rúbrica, para darle autenticidad o mostrar la aprobación de su contenido.*

*2. f. Rasgo o conjunto de rasgos, realizados siempre de la misma manera, que identifican a una persona y sustituyen a su nombre y apellidos para aprobar o dar autenticidad a un documento.*

Es decir, la firma de una persona, constituye el medio idóneo a través del cual se manifiesta su voluntad respecto de un acto jurídico en particular, y conforme con razonamientos de diversas autoridades jurisdiccional,<sup>18</sup> la huella dactilar únicamente puede reemplazar a la firma como medio de aceptación, en aquellos casos en los que quien deba firmar, no sepa o no pueda hacerlo; es decir, en un caso excepcional al antes indicado.

## **CONCLUSIÓN**

En conclusión, se considera que, los formatos de afiliación aportados por el PRD, con la intención de acreditar que la afiliación de las quejas de referencia, no cumplen dicha finalidad, ya que, como se razonó, tales formatos carecen de la manifestación de voluntad que se contiene en la firma de quien acepta algo, en el caso, formar parte de un instituto político, sin que se justifique el porqué, si las quejas de manera ordinaria estampan su firma, credencial para votar, escrito de

---

<sup>17</sup> Consultado en <http://dle.rae.es/?id=Hyte6ty> el 20 de julio de 2018

<sup>18</sup> Los razonamientos expuestos, guardan relación con criterios jurisdiccionales como los contenidos en las Tesis HUELLA DACTILAR EN LUGAR DE FIRMA, PLASMADA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS, EN EL RECURSO DE APELACIÓN. SE DEBE PREVENIR AL PROMOVENTE PARA QUE RATIFIQUE SU PEDIMENTO O FIRME OTRA PERSONA A SU RUEGO y ACTA ELABORADA POR CORREDOR PÚBLICO. AUN CUANDO EN ÉSTA NO HUBIERAN ESTAMPADO SU FIRMA LAS PERSONAS QUE INTERVINIERON O LA HUELLA DE QUIEN NO SABÍA O NO PODÍA FIRMAR, DICHA ACTUACIÓN CUMPLE CON EL REQUISITO DE VALIDEZ PREVISTO EN EL ARTÍCULO 35 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA

queja, en el caso, siendo un documento relevante como lo es pertenecer a un partido político, únicamente se estampó huella dactilar.

De ahí que se consideren insuficientes dichos medios de prueba para tener por apegadas a derecho las afiliaciones materia del presente apartado. En consecuencia, al determinarse que **el PRD infringió la norma electoral** ya señalada respecto de las ciudadanas **Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva**, lo conducente es establecer la sanción correspondiente.

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

### **1. Calificación de la falta**

#### **A. Tipo de infracción**

<b>Partido</b>	<b>Tipo de infracción</b>	<b>Descripción de la conducta</b>	<b>Disposiciones jurídicas infringidas</b>
<i>PRD</i>	La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , la <i>LGIFE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de las ciudadanas <b>Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva</b> , 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 <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIFE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la <i>LGPP</i> .

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

En el presente asunto, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las ciudadanas de decidir libremente si desea o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se elige 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 en su padrón de afiliados, a las ciudadanas Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstos de inscribirse como militantes de dicho instituto político, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

De ahí que estas situaciones deben considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente al *PRD*.

### **C. Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PRD* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de las ciudadanas Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva, esta situación no conlleva a estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a las quejasas, 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:

- **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, 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*, al incluir en su padrón de afiliados a las ciudadanas Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstas de pertenecer a las filas del

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.

- **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, las afiliaciones denunciadas acontecieron de la siguiente forma:

<b>Nombre</b>	<b>Fecha de afiliación</b>
Joana Díaz Vázquez	Afiliada 14/11/2010
Ana Sthephani Pacheco Ramos	Afiliada 15-02-2017
Johana Torres Villanueva	Afiliada 02-02-2017

- **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida al *PRD* se cometió en el **Estado de Puebla**, respecto a Joana Díaz Vázquez y Ana Sthephani Pacheco Ramos y **Baja California**, respecto a Johana Torres Villanueva.

**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*; 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*.

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

- 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 9, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El *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 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- La desafiliación a un partido político, es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual un ciudadano elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** o desafiliación y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución* 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**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

- 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) Las personas quejasas aducen que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militante al *PRD*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que las quejasas aparecieron en el padrón de militantes del *PRD*, conforme a lo informado por la *DEPPP*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que las afiliaciones de las personas quejasas se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de las denunciadas, en razón de que se presentaron formatos de afiliación sin firma autógrafa.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de las quejasas fueran consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de las quejasas fuera debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

## **F. Condiciones externas (contexto fáctico)**

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PRD*, se cometió al afiliar indebidamente a las ciudadanas Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva, sin demostrar el acto volitivo de éstas tanto de ingresar o permanecer inscritas 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 de las y los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de las ciudadanas quejasas de militar en ese partido político.

### **2. Individualización de la sanción.**

#### **A. Reincidencia**

Por cuanto hace a este tema, en el presente caso **no existe reincidencia**, lo anterior ya que de conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del *COFIPE*, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la *LGIPE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *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**, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la *Sala Superior*, mediante sentencia que recayó al expediente SUP-RAP-18/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, en la que se acreditó la conducta infractora como la que ahora nos ocupa.

Por ello, y tomando en consideración que las afiliaciones indebidas por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento respecto de dichas ciudadanas fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, es que se estima que en el caso en particular **no existe reincidencia**.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de las ciudadanas Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva al partido denunciado, pues se comprobó que el *PRD* las afilió, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, es decir, por una parte en una de las cédulas aportadas no corresponde la fecha de afiliación registrada ante la *DEPPP* y por otra únicamente presentó los formatos de afiliación sin firma autógrafa, que medió la voluntad de sus agremiados de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.
- 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 agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de las denunciadas, se utilizaron 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.
- 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 ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de las hoy quejas, lo que constituye una violación al derecho fundamental de las y los ciudadanos reconocidos en la *Constitución*.

### **C. Sanción a imponer**

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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

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

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al estado) **está compelido a ponderar, casuísticamente, todas las circunstancias relevantes que converjan en un caso determinado**, partiendo del mínimo establecido en el artículo 458 de la *LGIPE*, que como antes quedó dicho, constituye la base insoslayable para individualizar una sanción.

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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 *PRD*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada persona denunciante sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “*Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019*” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *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 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 de las ciudadanas a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

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

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

**[Énfasis añadido]**

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de las ciudadanas hoy quejosas de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

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

En este contexto, 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)*<sup>19</sup>, mediante el cual, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, informó al *Consejo General* que **los siete partidos políticos, -entre ellos el PRD- durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

---

<sup>19</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las ciudadanas quejas 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 de las y los ciudadanos 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 observancia al citado Acuerdo, la *UTCE*, mediante proveído de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, instruyó al *PRD* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de las y los ciudadanos denunciados en este procedimiento administrativo sancionador; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontraran inscritos en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

*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 al *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.** *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 inmediación 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 instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

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 *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior es así, ya que, de conformidad con lo informado por la *DEPPP*, se advirtió que durante la vigencia del acuerdo general *INE/CG33/2019*, el *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 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 cuatro 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 las afiliaciones denunciadas, canceló los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General* con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

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

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

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

Se estima que 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.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

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

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO. No se acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las y los ciudadanos **Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez y Misael**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

**Mendoza Montesinos**, en términos de lo establecido en el **Considerando CUARTO, numeral 5 apartado A de esta Resolución**.

**SEGUNDO.** Se **acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las ciudadanas **Joana Díaz Vázquez, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva**, en términos de lo establecido en el **Considerando CUARTO, numeral 5 apartado B de esta Resolución**.

**TERCERO.** Se impone una **amonestación pública** al **PRD**, en los términos del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución.

**CUARTO.** 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.

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

**Notifíquese personalmente** a las personas denunciantes **Elena Saraí Zárate Gómez, José Abraham García Bonilla, Jorge Pérez Martínez, Joana Díaz Vázquez, Misael Mendoza Montesinos, Ana Sthephani Pacheco Ramos y Johana Torres Villanueva**; en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral al **PRD**, y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ASPR/JD11/PUE/78/2019**

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reiteración de la infracción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por ocho 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, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, 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**