

INE/CG313/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018
DENUNCIANTE: ESTRELLA DE LOS SANTOS
CÓRDOVA
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/ESC/JD02/TAB/225/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE UNA PERSONA Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

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

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

G L O S A R I O	
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
<i>INE/Instituto</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>LGSMIME</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<i>PRD</i>	Partido de la Revolución Democrática
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

R E S U L T A N D O

1. Denuncia.¹ Mediante oficio INE/JDE02TAB/3702/2018, recibido el veinte de julio de dos mil dieciocho, se remitió el escrito de queja de Estrella de los Santos Córdova, quien, en esencia, alegó la posible indebida afiliación de ésta, atribuida al PRD y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin.

2. Registro, admisión, determinación del emplazamiento y requerimientos.² Mediante proveído de siete de agosto de dos mil dieciocho, se tuvo por recibida la denuncia, quedando registrada como el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave **UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**.

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

¹ Visible a páginas 1-4 del expediente.

² Visibles a páginas 5-12 del expediente, respectivamente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

A través del mismo proveído se ordenó realizar requerimientos de información al *PRD* y a la *DEPPP*, los cuales fueron desahogados de la siguiente manera:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
<i>PRD</i>	INE-UT/12304/2018 ³	13/08/2018 Oficio CEMM-973/2018⁴
<i>DEPPP</i>	INE-UT/12303/2018 ⁵	8/08/2018 Correo institucional⁶

3. Emplazamiento.⁷ El tres de septiembre de dos mil dieciocho, se ordenó emplazar al *PRD*, como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Denunciado	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PRD</i>	INE-UT/12908/2018 ⁸	Citatorio: 03/septiembre/2018 Cédula: 04/septiembre/2018 Plazo: 05 al 11 de septiembre de 2018	Escrito 05/septiembre/2018 ⁹

5. Alegatos.¹⁰ El once de octubre de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, las partes manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe precisar que, toda vez que el denunciado exhibió copia certificada de la cédula de afiliación, con la que pretendía acreditar la afiliación libre y voluntaria de la denunciante, se estimó pertinente correr traslado con dicha documentación a la

³ Visible a página 20 del expediente

⁴ Visible a páginas 29-39 del expediente

⁵ Visible a página 23 del expediente

⁶ Visible a páginas 26-28 del expediente

⁷ Visible a páginas 53-58 del expediente

⁸ Visible a páginas 59 del expediente

⁹ Visible a páginas 67-77 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 78-81 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**

quejosa, a efecto de que, en el mismo plazo, manifestara lo que a su interés conviniera.

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

No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta SI/NO Fecha
1	Estrella de los Santos Córdova	INE/JDE02TAB/5894/2018 ¹¹	Cédula: 12/octubre/2018 Plazo: 13 al 19 de octubre 2018	Sin respuesta
2	PRD	INE-UT/13294/2018 ¹²	Cédula: 12/octubre/2018 Plazo: 13 al 19 de octubre de 2018	CEEM-1097/2018 18/octubre/2018 ¹³

6. Requerimiento al PRD.¹⁴ Mediante acuerdo dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, se requirió al partido denunciado información adicional a efecto de integrar debidamente el expediente.

Al respecto el denunciado mediante escrito recibido el diez de enero de dos mil diecinueve,¹⁵ el PRD adjuntó el original de la cédula de afiliación de la quejosa.

7. Acuerdo INE/CG33/2019.¹⁶ El veintitrés de enero del año en curso, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

¹¹ Visible a página 107 del expediente

¹² Visible a página 84 del expediente.

¹³ Visible a página 96 a 103 del expediente.

¹⁴ Visible a páginas 114-117 del expediente.

¹⁵ Visible a páginas 124-126 del expediente.

¹⁶ Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

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

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión de resolución puddera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por el *Tribunal Electoral*, o sobre los cuales recayera una orden expresa de resolución por parte del mencionado órgano jurisdiccional a través de la Sala Superior o sus Salas Regionales, continuarían con la instrucción ordinaria, a fin de acatar las respectivas sentencias, situación que se actualiza en el procedimiento que nos ocupa acontece.

8. Nuevas diligencias complementarias. Posterior a la etapa de alegatos, y en cumplimiento al Acuerdo INE/CG33/2019, la autoridad instructora estimó pertinente realizar las siguientes diligencias complementarias:

a) Solicitud de baja de la persona denunciante como militante del PRD.¹⁷ Mediante acuerdo de once de marzo de dos mil diecinueve, se ordenó al PRD que, en acatamiento a la obligación que le impone el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la LGPP, así como a lo ordenado en el Acuerdo INE/CG33/2019, de manera inmediata, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontrara inscrita en el mismo, a la persona denunciante en el presente procedimiento, tanto del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados

¹⁷ Visible a páginas 134-137 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

En respuesta a ello, a través de los oficios CEMM-224/2019 y CEMM-309/2018¹⁸ el *PRD* informó el cumplimiento dado a lo ordenado en el proveído precisado en el inciso anterior.

b). Acuerdos por los que se ordena instrumentación de acta circunstanciada. Finalmente, por acuerdos de cinco de abril y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve,¹⁹ se ordenó la certificación del portal de internet del *PRD*, con la finalidad de verificar si el registro de la quejosa como militante de dicho instituto político, había sido eliminado y/o cancelado, al instrumentarse el acta circunstanciada, se pudo verificar que no se encontró registro alguno de las y los quejas en dicho sitio web²⁰

c) Vista a las partes.²¹ Asimismo, a través de proveído de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a las partes, lo anterior en virtud de que, en fechas posteriores a la vista de alegatos, esta autoridad realizó las diligencias de investigación y con el fin de respetar el principio de contradicción de las partes, y salvaguardar el derecho humano al debido proceso y de defensa.

Las vistas se desahogaron de la siguiente manera:

No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta SI/NO Fecha
1	Estrella de los Santos Córdova	INE/JDE02/TAB/2974/2019 ²²	Cédula: 25/septiembre/2019 Plazo: 26 de septiembre al 02 de octubre de 2019	Sin respuesta
2	PRD	INE-UT/9540/2018 ²³	Cédula: 26/octubre/2019 Plazo: 27 de septiembre al 03 de octubre de 2019.	26/09/2019

¹⁸ Visible a páginas 144-163 del expediente.

¹⁹ Visible a páginas 164- y 169 del expediente

²⁰ Visible a páginas 167 y 172 del expediente

²¹ Visible a páginas 281 a 287 del expediente.

²² Visible a página 306 del expediente.

²³ Visible a página Visible a foja 290 del expediente.

9. Suspensión del procedimiento. Toda vez que en el Acuerdo INE/CG33/2019, este Consejo General consideró que, al encontrarse en presencia de una situación extraordinaria, transitoria y especial, que implicaría una serie de cargas y deberes para los partidos políticos nacionales, tendentes a depurar sus listas de militantes y, a la par, detener e inhibir las afiliaciones indebidas o realizadas sin soporte o respaldo de la voluntad y del consentimiento atinente, era necesario suspender la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores.

Por tanto, mediante proveído de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, la autoridad instructora estimó razonable y apegado a Derecho suspender el procedimiento sancionador ordinario citado al rubro, únicamente en lo concerniente a su resolución, hasta que se concluyera con el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales.

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

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

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

[Énfasis añadido]

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE**

DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

Primero. Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.^[1]

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

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

13. 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

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

comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

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

15. 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*.

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PRD*, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el citado Código, correspondiendo al Instituto Federal Electoral —hoy *INE*— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRD*, derivado, esencialmente, de la indebida afiliación al citado instituto político de las personas antes citadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²⁴ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

²⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto será la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*; lo anterior, toda vez que el registro de afiliación de la quejosa, ocurrió una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal.

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

El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG33/2019 que implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

Para alcanzar el objetivo propuesto en dicho acuerdo, se estableció una suspensión temporal en la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, con las excepciones siguientes: supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien, porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

Cabe señalar que los padrones de afiliados/as son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los PPN; además de ello, el proceso de verificación permanente de que son objeto los padrones, implica que los nuevos registros se compulsen contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución

para determinar si serán registros válidos o si serán sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que cuenta este Consejo General al momento de resolver el presente asunto, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, garantizar el derecho de afiliación libre e individual de las personas.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si el *PRD* vulneró el derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación— de la ciudadana que alega no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del COFIPE; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la LGPP.

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a las personas que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de las y los ciudadanos

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002** emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.²⁵

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 las y los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²⁶ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un

²⁵ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

²⁶ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I...

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

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

a. En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas han quedado plenamente enteradas de la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

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

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

- Que era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron

ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la Constitución y la Ley, mediante los documentos donde conste la libre voluntad de la persona de ser afiliada al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

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

C) Normativa interna 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 una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del *PRD*, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:²⁷

²⁷ <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

ESTATUTO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

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

- 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.

Para efectos de los procedimientos señalados anteriormente, la Comisión de Afiliación deberá de utilizar sistemas informáticos que garanticen la afiliación individual. Si el Partido omite notificar al interesado donde deberá de acudir a ratificar su deseo a afiliarse dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su registro por internet, se aplicará la afirmativa ficta y éste será considerado persona afiliada al Partido con derecho a aparecer en el Padrón de Personas Afiliadas al Partido.

- d)** *Aceptar y cumplir en todo momento los lineamientos establecidos tanto en la Declaración de Principios, en el Programa, en el presente Estatuto y en los Reglamentos que de éste emanen, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación;*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

e) 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;

f) 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;

g) Comprometerse a realizar el pago de las cuotas estatutarias que el Partido determine, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación; y

h) Para el caso de las y los menores de edad, además de los requisitos antes señalados deberán presentar una identificación con fotografía, acta de nacimiento y fotocopia de la credencial de elector de una o un familiar que habite en el mismo domicilio.

Las personas afiliadas al Partido podrán perder su carácter de afiliado por las siguientes causales:

a) Por participar en procesos electorales constitucionales de cualquier ámbito como precandidato o candidato por otro partido distinto al Partido de la Revolución Democrática;

b) Por ser condenado mediante una resolución de carácter penal y que implique la suspensión de los derechos políticos;

c) Por ser condenado por actos de corrupción mediante resolución definitiva en un proceso penal o en un proceso administrativo mediante resolución en la cual se imponga una sanción de carácter administrativo; y

d) Por haber participado en actos de violencia.

Artículo 15. *Para la inscripción como personas afiliadas al Partido de aquellos ciudadanos y ciudadanas que ocupen o hayan ocupado cargos de elección popular, ex dirigentes, ex candidatos de otros partidos políticos, legisladores o ex legisladores, gobernadores o ex gobernadores, funcionarios o ex funcionarios de mandos superiores de la administración pública, así como ex candidatos de otros partidos políticos, además de los requisitos establecidos por el artículo 14 del presente ordenamiento, será indispensable para su inscripción la resolución favorable, fundada y motivada por parte del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local, o del Comité Ejecutivo Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito.*

Artículo 16. *Para el caso de que una persona afiliada al Partido haya manifestado su voluntad, ya sea de manera tácita o expresa, de participar en un proceso electoral de cualquier ámbito como precandidato o candidato por otro partido político distinto al Partido de la Revolución Democrática y dicha circunstancia se encuentre debidamente acreditada, se entenderá como que dicha persona afiliada ha manifestado su voluntad de que ya no desea pertenecer al Partido, en términos del artículo 18 de la Ley General de Partidos Políticos.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**

En este caso, previo sustento documental, la Comisión de Afiliación por mandato del Comité Ejecutivo Nacional procederá a requerir a dichas personas para que se manifiesten al respecto de su doble afiliación en un término de cinco días hábiles a partir de la notificación.

En caso de que las personas no se manifiesten se procederá a retirar el nombre y datos de dicha persona del Padrón de Afiliados al Partido de la Revolución Democrática, dejando de ser afiliado, surtiendo sus efectos jurídicos de manera inmediata.

Para el caso de que una persona retirada del Padrón de Afiliados del Partido por la hipótesis contemplada en el presente artículo, podrá solicitar su reingreso cubriendo los requisitos establecidos por el artículo 14 del presente ordenamiento, pero será indispensable para su inscripción la resolución favorable, fundada y motivada por parte del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local, o del Comité Ejecutivo Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito, siempre tomando en consideración que el reingreso no actualiza la antigüedad de afiliación, generándose con el reingreso un nuevo período de antigüedad de afiliación.

Para el caso de la solicitud de ingreso y reingreso al Partido contemplada en el artículo 15 y el presente, la persona interesada deberá manifestar por escrito su voluntad de nuevamente pertenecer o ingresar como afiliado al Partido. Dicha solicitud deberá ser entregada al Comité Ejecutivo respectivo, manifestando además los motivos por los cuales decidió renunciar a su afiliación, en su caso, señalando las razones personales, ideológicas y de identificación partidaria; y como abonará en el fortalecimiento de la unidad del Partido y los compromisos que adquiere con la base militante, así como las razones para solicitar su reingreso, en su caso. La solicitud señalada será sometida a valoración del Comité Ejecutivo respectivo para efectos de resolver sobre su reingreso al Partido.

REGLAMENTO DE AFILIACIÓN DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Capítulo Segundo Del Ingreso y Membresía

Artículo 7. *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 de la militancia.*

Artículo 8. *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;*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

c) Solicitar de manera personal, individual, libre 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 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]*

Si el Partido omite notificar al interesado donde deberá de acudir a ratificar su deseo a afiliarse dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su registro por internet, se aplicará la afirmativa ficta y éste será considerado persona afiliada al Partido con derecho a aparecer en el Padrón de Personas Afiliadas al Partido.

d) Aceptar y cumplir en todo momento los lineamientos establecidos tanto en la Declaración de Principios, en el Programa, en el presente Estatuto y en los Reglamentos que de éste emanen, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación;

e) 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;

f) 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;

g) Comprometerse a realizar el pago de las cuotas estatutarias que el Partido determine, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación; y

h) Para el caso de las y los menores de edad, además de los requisitos antes señalados deberán presentar una identificación con fotografía, acta de nacimiento y fotocopia de la credencial de elector de una o un familiar que habite en el mismo domicilio.

Artículo 9. *Para el caso de los mexicanos radicados en el exterior, además de los contemplados en el artículo anterior, éstos deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

- a) *Estar en pleno goce de sus derechos político-electorales;*
- b) *Contar con una residencia efectiva y comprobable de por lo menos un año en otro país; y*
- c) *Cumplir además con los requisitos establecidos en el artículo anterior. La Comisión elaborará un Manual para regular el procedimiento de afiliación y refrendo para los mexicanos en el exterior y en ningún caso los requisitos podrán ser menores a los establecidos en el Estatuto y en el presente ordenamiento.*

Artículo 10. *Para la inscripción en el Partido de aquellos ciudadanos o ciudadanas que ocupen o hayan ocupado cargos de elección popular, ex dirigentes, ex candidatos, funcionarios o ex funcionarios de mandos superiores de la administración pública de otros partidos políticos, legisladores o ex legisladores, gobernadores o ex gobernadores, será indispensable la resolución favorable del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local, o del Comité Ejecutivo Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito. El solicitante deberá presentar carta de renuncia al partido político donde haya militado anteriormente, haciendo pública dicha renuncia.*

Asimismo, deberá cumplir con los requisitos establecidos el artículo 8 del presente ordenamiento.

En el caso de que existan hechos públicos o notorios, a petición de parte interesada en que se aduzca el incumplimiento del procedimiento establecido en el presente artículo respecto a las solicitudes de afiliación, la afiliación solicitada se encontrará supeditada al cumplimiento de dichos requisitos, con independencia de que le haya sido entregada la Credencial de Afiliado, para lo cual la Comisión de Afiliación le otorgará el plazo de treinta días naturales al solicitante a efecto de que éste satisfaga dichos presupuestos, en caso contrario, será cancelada su solicitud de afiliación.

Capítulo Tercero
Del Proceso de Afiliación

Artículo 11. *El solicitante proporcionará, ya sea en los módulos de la Comisión de Afiliación o por internet, los datos que a continuación se enlistan, a efecto de que la Comisión de Afiliación registre los datos en la solicitud:*

- a) *Nombre completo;*
- b) *Domicilio, Estado, Municipio o Delegación;*
- c) *Clave de Elector, OCR y sección electoral;*
- d) *Fecha de nacimiento;*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

- 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;

m) Manifiestar 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.

En el caso de los solicitantes menores de 18 y mayores de 15 años de edad, se consignarán los mismos datos con excepción de la Clave de Elector, OCR y el folio, además presentarán copia simple del acta de nacimiento, de una identificación con fotografía, así como una copia simple de la credencial para votar con fotografía vigente de un familiar que viva en el mismo domicilio.

Artículo 12. *Una vez aceptada la solicitud, se emitirá la Credencial de Afiliado respectiva, en caso de que la solicitud de registro se realice en un módulo de la Comisión de Afiliación.*

En el caso de la afiliación a través de internet, una vez que el interesado introduzca todos sus datos en la cédula de registro, y se hayan hecho las validaciones respectivas por parte del sistema de afiliación, se le remitirá al correo electrónico proporcionado un archivo PDF con sus datos registrados que deberá imprimir, firmar o colocar en el su huella digital, aceptando que se afilia al Partido de la Revolución Democrática voluntariamente de conformidad a los artículos 14, 15 y 16 del Estatuto y, 1, 7, 8, 9 y 10 del presente Reglamento.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

El interesado deberá remitir el archivo impreso anteriormente señalado con su firma o huella digital por cualquier medio físico a la Comisión de Afiliación, quedándose el interesado con la parte desprendible que se ubica en la parte inferior del formato de registro que entregará a la Comisión de Afiliación.

El proceso de afiliación concluirá una vez que el interesado entregue el archivo impreso a la Comisión de Afiliación misma que enviará al correo electrónico registrado por el interesado la confirmación de su afiliación al Partido.

La confirmación que remita la Comisión de Afiliación servirá al interesado para acreditar que se encuentra afiliado al Partido de la Revolución Democrática.

En caso de extravío de la Credencial de Afiliado o de la confirmación, el interesado deberá presentarse al módulo respectivo a efecto de que le sea emitida una reposición de la Credencial del Afiliado u obtener la misma, acreditando estar al corriente de sus cuotas y presentando credencial para votar con fotografía emitida por el Instituto Federal Electoral.

En el caso de los menores de 18 y mayores de 15 años de edad, acreditarán estar al corriente de sus cuotas y presentarán identificación con fotografía.

Para el caso de las personas en el exterior para afiliarse deberán seguir el siguiente procedimiento:

a) La Comisión de Afiliación contara con un link para que los interesados en el exterior puedan acceder al formato de afiliación;

b) Las personas que deseen afiliarse deberán anexar a la forma electrónica de afiliación copia y datos de su matrícula consular, acreditar estar en pleno goce de sus derechos político-electorales y contar con una residencia efectiva y comprobable de por lo menos un año en otro país;

c) Deberán llenar la forma electrónica de afiliación al Partido;

d) Una vez llenada la forma de afiliación, deberá enviarla vía internet a la dirección electrónica indicada en la forma;

e) El Partido a través de la Comisión de Afiliación le devolverá una cédula en formato PDF con sus datos para que el solicitante la imprima y firme;

f) El solicitante deberá devolver vía correo certificado o por cualquier otro mecanismo físico a la Comisión de Afiliación la cédula firmada; y

g) La Comisión de Afiliación, al recibir la cédula impresa, debidamente firmada, le enviará vía correo electrónico un acuse, notificándole que se encuentra afiliado.

Artículo 13. *La Credencial de Afiliado deberá contener los siguientes datos:*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**

- a) *Nombre completo del afiliado;*
- b) *Sección Electoral;*
- c) *Nombre de la Entidad Federativa;*
- d) *Nombre del Municipio o Delegación;*
- e) *Número de Folio;*
- f) *Código de Barras;*
- g) *Fotografía del afiliado;*
- h) *Fecha de expedición;*
- i) *Firma de los integrantes de la Comisión de Afiliación;*
- j) *Firma autógrafa de la persona afiliada;* y [énfasis añadido]**

k) *Los elementos de diseño institucional aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional.*

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.

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018**

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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

que corresponda, mismo que forma parte integral del presente Acuerdo como Anexo Único.

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

TERCERO. *Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por 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 los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la persona ciudadana 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.
- El ingreso al *PRD* es un acto, personal, libre, voluntario e individual, el cual puede solicitarse de manera personal o por internet.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

- En el supuesto de que se opte por la solicitud de afiliación vía internet, **es requisito que se ratifique mediante firma autógrafa su deseo de afiliarse**, para tal efecto, la o el ciudadano que solicitó su afiliación bajo esta modalidad, recibirá vía correo electrónico un archivo PDF el cual deberá imprimir, firmar y colocar la huella digital, aceptando que se afilia al *PRD* de forma voluntaria.
- **La solicitud de afiliación al *PRD* deberá contener, entre otros elementos, la firma de la o el ciudadano.**
- 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, 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 una persona pretenda, libre y voluntariamente, ser registrada como militante de un partido político, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrada en el padrón respectivo.

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

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso c), del *COFIPE*, precepto que, derivado de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

reforma constitucional en materia política electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se reproduce en el diverso 25, párrafo 1, inciso c), de la *LGPP*.

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

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que además los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, **incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro**, porque, se insiste:

- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

- 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-107/2017,²⁸ 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**,²⁹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³⁰ y como estándar probatorio.³¹

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.

²⁸ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

³⁰ Tesis de Jurisprudencia: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

³¹ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: "**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**". 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Mutatis mutandis, en la materia sancionadora electoral, la *Sala Superior* consideró en la sentencia referida que, para superar la presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

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

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

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

³² Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

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

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

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

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

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento de la persona denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes

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

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

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

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

Esto es, la presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que en su defensa se deben presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad

plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

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

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

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

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

[Énfasis añadido]

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, **no basta con objetar de manera formal el medio de prueba ofrecido por el partido político para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción y, también, aportar en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar su objeción.**

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**³³ 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]

³³ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

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.***³⁴
- ***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.***³⁵
- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.***³⁶
- ***DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)***³⁷
- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS***³⁸

³⁴ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

³⁵ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

³⁶ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

³⁷ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

³⁸ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**³⁹

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁴⁰ 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**,⁴¹ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

³⁹ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

⁴⁰ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

⁴¹ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

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]

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

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

4. HECHOS ACREDITADOS

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por la ciudadana quejosa, versa sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporada en el padrón del *PRD*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

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

- a) Calidad de ciudadana presuntamente afiliada sin su consentimiento por el *PRD*.

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

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

Con relación a los informes rendidos por la *DEPPP* y por el *PRD*, se localizó el registro correspondiente a la ciudadana quejosa.

Bajo estas premisas, se tiene por acreditada la inclusión de la quejosa del presente asunto, en el padrón de afiliados del *PRD*.

Ahora bien se tiene que el *PRD* aportó la cédula de afiliación de la quejosa la cual no fue objetada.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de la denuncia, en los siguientes cuadros se resumirá la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que fueron advertidas:

No.	Nombre de la quejosa	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i> ⁴² (Fecha de afiliación)	Manifestaciones del Partido Político
-----	----------------------	---	--------------------------------------

⁴² Correo electrónico institucional localizado en fojas 26 a 27 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

1	Estrella de los Santos Córdova	8/12/2016	<p>Confirmó la existencia de los registros a nombre de la quejosa.</p> <p>Proporcionó la cédula de afiliación</p> <p>Asimismo, indicó que el registro como militante de dicha ciudadana fue cancelado.</p>
Conclusiones			
<p>1. Quedó acreditado que la ciudadana apareció en el padrón de militantes del <i>PRD</i>.</p> <p>2. El partido político aportó la cédula de afiliación como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</p> <p>3. Los registros de la ciudadana ante este Instituto como miembro del <i>PRD</i> proporcionado por la <i>DEPPP</i> son coincidentes con las fecha registrada en la cédula de afiliación que exhibió el partido.</p> <p>4. No existe controversia de que la quejosa estuvo registrada como militante del <i>PRD</i>, pues no hay manifestación alguna por parte de ellas o ellos que señale lo contrario.</p> <p>5. Se concluye que no existió una violación al derecho de libre afiliación en perjuicio de la quejosa</p>			

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad 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 la quejosa, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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

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

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

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

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que las personas denunciadas, en su momento, se encontraron como afiliadas del *PRD*.

Precisado lo anterior, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en un solo apartado por cuanto hace a la persona de quien se considera que no fue afiliada indebidamente al *PRD*.

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

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **la denunciante a que se hacen referencia en este apartado**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la *DEPPP*, así como por lo manifestado por el *PRD* y las documentales que éste aportó, la afiliación la **ciudadana** a dicho instituto político, fue apegada a derecho, tal como se expondrá a continuación.

El *PRD* a efecto de acreditar la legalidad de la afiliación cuestionada en este procedimiento, exhibió, la cédula de afiliación con la que se procedió a dar vista a la quejosa, con la finalidad de salvaguardar su derecho de contradicción.

En este sentido, conforme a las conclusiones previamente establecidas se tiene que de la quejosa, **el PRD aportó la correspondiente cédula de afiliación, la cual no fue objetada.**

Con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de la quejosa involucrado, una vez que el denunciado exhibió copia certificada y original de la cédula de afiliación, con las que pretendió acreditar la debida afiliación de ésta, la autoridad instructora dio vista a la denunciante⁴³, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, conforme a lo siguiente:

⁴³ Acuerdo de trece de septiembre de dos mil diecinueve, visible a fojas 1782-1789

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

“... De conformidad con lo establecido en los artículos 469, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 50 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se ordena poner las constancias que integran el presente expediente a la vista de las partes, es decir del Partido de la Revolución Democrática, denunciado en el presente asunto, así como de los ciudadanos quejosos que se enlistan a continuación:

Lo anterior, para que, dentro del plazo de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación del presente proveído, en vía de alegatos, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga, apercibidos de que en caso de no hacerlo se tendrá por precluido su derecho para tal efecto.

Asimismo, con el fin de respetar los derechos humanos de audiencia, defensa y al debido proceso previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera apegado a derecho, dar vista con las constancias atinentes (copia simple de la documentación aportada por el Partido de la Revolución Democrática -cédula de afiliación-) a Estrella de los Santos Córdoba.

Lo anterior, para que al momento de presentar sus escritos de alegatos, efectúen las manifestaciones que consideren oportunas respecto de las constancias aportadas por el denunciado, las cuales deberán relacionarse con la materia del asunto que nos ocupa, a fin de contar con elementos suficientes sobre la presunta afiliación indebida que se aduce.

Aun cuando tuvo oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de la constancia de afiliación se abstuvo de cuestionar dicho documento, esto es, fue omisa 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 los respectivos medios de prueba exhibidos, por lo que se les tuvo por precluido su derecho para tal efecto.

Por tanto, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de tal persona, haya sido producto de una acción ilegal por parte del *PRD*, pues como se dijo, la cédula de afiliación aportada por el denunciado no fue controvertida u

objetadas de manera frontal y directa por la persona denunciante, no obstante que estuvo en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

En este sentido, al no haber oposición alguna de la quejosa en relación con los documentos exhibidos por el *PRD*, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de ésta de haber suscrito y firmado dichos formatos, lo que de suyo **permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliada 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 afirmaciones realizadas por la parte contraria, y de ser el caso, de aportar elementos que le permitan desvirtuar lo dicho en su contra.

Así pues, no obstante, las oportunidades procesales que tuvo la denunciante de refutar el documento que aportó el *PRD* para acreditar que, si medió la voluntad libre y expresa de la quejosa de querer pertenecer a las filas de agremiados de ese ente político, lo cierto es que la promovente no hizo valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

Es por ello que, lo procedente **es tener por no acreditada la infracción atribuida al *PRD*** en el procedimiento sancionador ordinario respecto de la ciudadana referida en el cuadro que antecede, por los argumentos antes expuestos.

Expuesto lo anterior, es de señalar que no es obstáculo a lo anterior, el hecho que se trata de documentales privadas que *per se* no tienen una eficacia demostrativa plena, pues apreciadas en su contexto y concatenadas 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 la afiliación discutida, ya que fue el resultado de la manifestación libre y voluntaria de la quejosa, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que la misma imprimió en dicho formato, sin que dichas pruebas hayan sido objetadas conforme a lo que establece el *Reglamento de Quejas*.

De tal modo, esta autoridad resolutora engarzó 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 la afiliación; ii) las documentales privadas de los formatos de afiliación de la ciudadana, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de la quejosa (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción eficaz de esos formatos.

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 dicha persona se efectuó mediando la voluntad de ésta para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus Estatutos, consecuentemente, no se acreditó la infracción al derecho de libre afiliación de la ciudadana en el presente procedimiento sancionador.

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

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁴⁴ se precisa que la presente determinación es

⁴⁴ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10^º), Página: 1481, Rubro: **"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL"**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de

impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. No se **acreditó la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, respecto de la **persona denunciante**, en términos del Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

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

Notifíquese personalmente a la ciudadana quejosa materia del presente asunto y al Partido de la Revolución Democrática por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral;** 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 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

Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ESC/JD02/TAB/225/2018

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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**