



VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, RESPECTO DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DIO RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR LA ORGANIZACIÓN DENOMINADA “LIBERTAD Y RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA, A.C.”, EN RELACIÓN CON EL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCESO DE RECUPERACIÓN DE AFILIACIONES PROVENIENTES DE ASAMBLEAS.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución” o “CPEUM”); 35, párrafo 1 y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “LGIPE”); 13, párrafo primero, fracción b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; y 26, párrafo sexto, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 2 del Orden del Día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante “Consejo General”), convocada con el carácter de Urgente, celebrada el pasado 22 de enero de 2020, relativo al Acuerdo por el que se dio respuesta a la consulta formulada por la organización denominada “Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C.” en relación con el establecimiento de un proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de asambleas, a la que recayó el Acuerdo INE/CG33/2020.

ANTECEDENTES

1. El 19 de diciembre de 2018, se aprobó el Acuerdo del Consejo General por el que se expidió el Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin (en adelante



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

"Instructivo"), al que le recayó el número de Acuerdo INE/CG1478/2018, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (en adelante "DOF") el 21 de diciembre siguiente.

2. El 21 de enero de 2019, la organización de ciudadanos denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C." (en adelante "México Libre"), notificó al Instituto Nacional Electoral (en adelante "INE") su intención de constituirse como Partido Político Nacional (en adelante "PPN"), de conformidad con los numerales 7 a 10 del Instructivo.

3. El 12 de febrero de 2019, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto (en adelante "CPPP"), emitió el Acuerdo INE/ACPPP/01/2019, por el que se aprobaron los Lineamientos para la operación de la mesa de control y la garantía de audiencia en el proceso de constitución de los PPN 2019-2020 (en adelante los "Lineamientos").

4. El 15 de febrero de 2019, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante "DEPPP") notificó a la organización México Libre la procedencia de su notificación de intención para constituirse como PPN, por lo que resultaba apta para continuar con el procedimiento que para tal efecto se establece tanto en la Ley General de Partidos Políticos (en adelante "LGPP") como en el Instructivo.

4. El 25 de junio de 2019, el Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG302/2019, por el que, entre otras cosas, se aprobó la modificación al Instructivo, los Lineamientos, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para la constitución de nuevos PPN y, en específico, se realizaron ajustes a los plazos y términos que deberían observar las organizaciones interesadas en constituirse como PPN para el cumplimiento de los



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

requisitos exigidos por la LGPP y demás normativa aplicable. Este Acuerdo se publicó en el DOF el 17 de julio de 2019.

5. El 8 de enero de 2020, la C. Johanna Cecilia Asiain Carbonell, en su carácter de representante legal de la organización México Libre, formuló una consulta dirigida a la DEPPP, en la que solicitaba de este Instituto analizar la viabilidad de establecer un procedimiento de recuperación de afiliaciones que se hayan llevado a cabo por personas que hayan asistido a asambleas de distintas organizaciones que se encuentren en proceso de constituir un nuevo PPN. Dicha consulta se formuló en los siguientes términos:

“...en relación con las asambleas distritales que inicialmente fueron validadas por la autoridad electoral pero que posteriormente el Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos reporta que no alcanzan el quorum requerido por ley:

Cabe aclarar que en este caso NO resulta aplicable el resolutivo TERCERO del Acuerdo INE/CG509/2019, en virtud de que no estamos en presencia de una asamblea que preliminarmente tenga el quórum que señala la Ley de la materia y el Instructivo aplicable para que sea válida y surta sus efectos legales para llegar al requisito de 200 asambleas celebradas. En efecto, como consta en el Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos en el caso de México Libre, existen asambleas con menos de 300 asistentes válidos, cantidad insuficiente para cumplir con los requisitos de validez. En algunos casos, la cantidad de asistentes es cercana a los 300; los afiliados descontados asistieron posteriormente a una asamblea de una organización distinta en proceso de convertirse en partido político.

*En estos supuestos, **la consulta consiste en que se analice la posibilidad de que se adopte un procedimiento de recuperación de afiliados que asistieron a dos asambleas de distintas organizaciones, en la que se le pregunte directamente a la persona involucrada si estaba consciente de que su asistencia a la primera asamblea quedaba invalidada por asistir a la segunda y, en todo caso, preguntarle, en ejercicio a su derecho de asociación política, a cuál prefiere pertenecer...** [sic]*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

[El énfasis es propio]

6. El 20 de enero de 2020, se recibió un nuevo escrito firmado por la representación legal de la organización México Libre, por el cual insistió sobre la respuesta a la consulta referida en el antecedente 5 del presente Voto Particular, en virtud de que el plazo para la celebración de asambleas fenece el próximo 26 de febrero de 2020.

7. El 21 de enero de 2020, la CPPP aprobó por votación unánime de sus integrantes el Proyecto de Acuerdo del Consejo General por el que se daría respuesta a la referida consulta formulada por la organización México Libre.

8. El 22 de enero de 2020, el Consejo General aprobó, con el voto mayoritario de mis colegas, el Acuerdo por el que se dio respuesta a la consulta formulada por la organización denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C." en relación con el establecimiento de un proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de asambleas, a la que recayó el número de Acuerdo INE/CG33/2020.

Tal como lo expuse en el marco de esa sesión, no acompañé el sentido de la respuesta que fue puesta a nuestra consideración, porque desde mi punto de vista ésta excedía el sentido y el alcance de la consulta que nos fue presentada por la referida organización, abarcando supuestos e hipótesis que no se encontraban amparados por alguna pregunta o interrogante expresa. Me parece que cuando este Instituto, ya sea a través de alguna de sus áreas técnicas, ejecutivas, comisiones o el pleno del Consejo General, es consultado para atender interrogantes específicas que nos plantea alguna dependencia, autoridad, organización o particular, la respuesta siempre debe ceñirse, por razones de exhaustividad, seguridad y certeza jurídica, a atender puntualmente las interrogantes que nos son planteadas, sin que le sea posible dejar de atender alguna de ellas, así como tampoco excederse en atender planteamientos o interpretar hechos, o supuestos que no hayan sido puestos a consideración por el consultante.



En el caso que hoy nos ocupa, considero que la respuesta que fue aprobada por la mayoría de mis colegas adolecía de esta última deficiencia, es decir: que la respuesta va más allá de lo que expresamente nos habría consultado la referida organización México Libre.

Si bien puedo encontrar puntos de coincidencia con algunos apartados del proyecto de Acuerdo materia del presente Voto Particular, me resultó imposible acompañarlo en sus términos, debido a que la extralimitación en los alcances de la respuesta se traducía en establecer criterios y normas que, hoy por hoy, no se encuentran fundadas en algún ordenamiento jurídico o Acuerdo de este Instituto, y que tampoco se encontraban fundados en alguna pregunta o interrogante específica formulada por la representación de México Libre.

Por lo anterior, me permito desarrollar los motivos y fundamentos que me llevaron a separarme del voto mayoritario de los demás integrantes del Consejo, de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. PLANTEAMIENTO DEL CASO. Previo a desarrollar los motivos de mi disenso, estimo conveniente reseñar brevemente en qué consistió la consulta que nos formuló México Libre, así como los alcances de la respuesta que aprobó la mayoría del Consejo General, para que se puedan entender, con mayor claridad, qué temas y apartados de la respuesta son lo que, a mi consideración, excedían los alcances de la consulta.

De la lectura del Antecedente 5 del presente Voto Particular, en donde se expone el extracto de la consulta que nos fue formulada, se puede colegir que la representación de México Libre puso a consideración de este Instituto analizar la posibilidad de establecer un procedimiento específico para que las organizaciones



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

que se encuentren en proceso de constitución de un nuevo PPN, cuenten con la posibilidad de recuperar afiliados que hayan asistido a dos asambleas de distintas organizaciones. Esto es, la consulta simple y llanamente se circunscribía a que este Instituto se pronunciara sobre la viabilidad o no de establecer un procedimiento específico en que se contemple que las personas que se encuentren en dicho supuesto (léase, que hayan asistido y se hayan afiliado en asambleas de dos distintas organizaciones) puedan ser interrogadas directamente, a fin de que manifiesten: a) primero, si estaban conscientes de que su asistencia y afiliación en la asamblea de la segunda organización invalidaba su asistencia y afiliación llevada a cabo en la asamblea de la primera organización; y b) se les pregunte, en ejercicio de su derecho a la libre afiliación y asociación política, a cuál de las dos organizaciones en las que se afilió desea pertenecer, con la intención de que, en caso de optar por la primera organización a la que se adhirió, su afiliación fuera tomada como válida para efectos de dicha asamblea.

Indudablemente, la respuesta que se tenía que dar por parte de este Instituto debía de pronunciarse únicamente sobre este único supuesto: **es o no viable establecer un procedimiento en los términos que expone la organización consultante**. Tal y como manifesté durante mis intervenciones en la sesión en que se discutió este punto, de modo general, comparto el sentido de la respuesta que nos trajo a consideración la CPPP, en donde se negaba la procedencia de dicha solicitud. Sin embargo, considero que para tal efecto únicamente resultaba necesario haber expuesto los motivos y fundamentos por los que, en esta etapa del procedimiento, resultaba inviable que este Instituto desarrollara un nuevo proceso o etapa que no se encontraba prevista ni en el Instructivo ni en los Lineamientos aprobados para el proceso de constitución de nuevos PPN que actualmente se encuentra en curso. Es decir, que si la intención de la organización consultante era que este Instituto ideara un procedimiento *sui generis* para recuperar afiliaciones (en los términos y alcances



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

que expuso en su escrito), por un principio de certeza, legalidad y seguridad jurídica, resultaba inatendible dicha pretensión, ya que con ello no solo se hubieran obstaculizado y retrasado las actividades que se calendarizaron con la debida oportunidad tanto en el Instructivo como en los Lineamientos que había expedido este Instituto, sino que significaba ignorar reglas que ya se encontraban establecidas para atender casos de dobles afiliaciones llevadas a cabo, precisamente, en asambleas de dos distintas organizaciones (véase el numeral 95, inciso a) del Instructivo¹).

En este sentido, si bien es cierto que esta argumentación sí se encontraba desarrollada en el proyecto de respuesta que fue aprobado por la mayoría de mis colegas –y de ahí que haya manifestado dicha coincidencia durante mis intervenciones–, también es cierto que además de esta argumentación, se añadieron otras tantas valoraciones que, en su conjunto, emitían pronunciamientos, juicios y criterios de valoración que escapaban del sentido original de la consulta, y que además regulan cuestiones no previstas en el Instructivo. Motivo por el cual decidí separarme de su contenido integral, al considerar que ello viciaba, de forma sustancial, los alcances de la respuesta que nosotros debíamos emitir.

Garantizar que las respuestas a las consultas que emita este Instituto sean tanto exhaustivas como congruentes, implica: por un lado, que todas las preocupaciones planteadas por los peticionarios sean puntualmente atendidas; y por el otro lado,

¹ "[...] **TÍTULO VII**
DE LA DOBLE AFILIACIÓN
Capítulo Primero
De los afiliados a más de una Organización

95. La DEPPP, a través del Sistema de Información de Registro de Partidos Políticos Nacionales (SIRPP) realizará un cruce de las y los afiliados válidos de cada Organización contra los de las demás organizaciones en proceso de constitución como partido político nacional. En caso de identificarse duplicados entre ellas, se estará a lo siguiente:

a) Cuando una o un asistente válido a una asamblea de una Organización se encuentre a su vez como válido en una asamblea de otra Organización, prevalecerá su manifestación de afiliación en la asamblea de fecha más reciente y no se contabilizará en la más antigua. [...]"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

que la respuesta no se extralimite a resolver o normar planteamientos o supuestos que no fueron puestos a consideración de la autoridad consultada y de los que ni siquiera tenemos las valoraciones o argumentos que pudiera tener la organización sobre los supuestos que este Instituto está definiendo. En el caso que hoy nos ocupa, considero que la respuesta aprobada por mis colegas adolecía de esta última deficiencia, es decir, se extralimitó en diversos apartados de su argumentación, al señalar valoraciones que escapaban del supuesto que nos planteó la organización México Libre, y sobre las que, incluso, mantengo diferencias sustantivas en las conclusiones a las que se arribaron en el propio texto del Acuerdo objeto del presente Voto Particular. Por lo anterior, a fin de dotar de un mejor desarrollo expositivo al presente documento, a continuación, desarrollaré cada uno de estos disensos, exponiendo la argumentación que se encuentra en distintos apartados del texto del Acuerdo aprobado por la mayoría de este Consejo General y señalando los motivos y argumentos por los que no compartí tal análisis, estudio o conclusión.

Otro apartado de este Voto Particular, finalmente, lo dedicaré a señalar brevemente los motivos y fundamentos por los cuales, desde mi punto de vista, a pesar de las diferencias mantenidas con el Acuerdo objeto del presente Voto Particular, resultaba inatendible la solicitud presentada por la organización México Libre, en su escrito de fecha 8 de enero del corriente. Esto, con el fin de disipar cualquier duda sobre el sentido último de mi decisión, en torno a lo que yo considero que es el fondo sustantivo y único de la consulta que nos planteó dicha organización.

SEGUNDO. DIFERENCIAS ESPECÍFICAS SOBRE LOS ALCANCES, ARGUMENTOS Y CONCLUSIONES DE LA RESPUESTA DADA A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA ORGANIZACIÓN MÉXICO LIBRE.

Para el desarrollo del presente apartado, dividiré el estudio de mi disenso con el Acuerdo INE/CG33/2020 en 3 diferencias específicas que guardo con respecto de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

su contenido argumentativo, por considerar que en tales tópicos se extralimitó la respuesta aprobada por mis colegas al introducir argumentos y arribar a conclusiones que escapaban del planteamiento original que nos formuló la organización consultante, deteniéndome en cada caso particular a explicar, con mayor detalle, en qué consisten cada una de estas 3 diferencias. A saber:

A. LA DOBLE AFILIACIÓN COMO SUPUESTA CAUSAL DE INEXISTENCIA DEL ACTO JURÍDICO AL ACTUALIZARSE LA HIPÓTESIS NORMATIVA PREVISTA EN EL NUMERAL 95, INCISO a), DEL INSTRUCTIVO.

El primer motivo de mi diferendo con el texto final del Acuerdo aprobado por mis colegas tiene que ver con la argumentación que se esgrime respecto de la supuesta inexistencia que operaría, de pleno derecho, sobre los casos de doble afiliación en asambleas de distintas organizaciones que busquen su registro como PPN. Para mayor claridad, me permito transcribir el texto correlativo, que se encuentra visible en la página 18 del Acuerdo materia del presente Voto Particular:

*[...] Además, no es posible autorizar un supuesto procedimiento de recuperación de afiliados que asistieron a dos asambleas de distintas organizaciones y que se pregunte a la persona ciudadana a cuál prefiere pertenecer; porque como ya se ha explicado, la primera manifestación de afiliación y asistencia a una asamblea de una organización, dejó de tener efectos al momento en que la persona se afilia a otra diversa organización y participa en su asamblea, siendo esta última voluntad de afiliación la que debe prevalecer, **porque la primera manifestación quedó sin efectos y no ha lugar a recuperar algo inexistente.** [...]*

[Énfasis propio]

De conformidad con este apartado de la respuesta, en criterio de la mayoría de este Consejo General, la afiliación que haya realizado una persona en la asamblea de una primera organización pasaría a ser **inexistente** a partir del momento en que



esa misma persona acuda a una segunda asamblea, de una diversa organización, y obtenga su afiliación.

Me parece que esta no es una conclusión válida, no solo a la luz del marco jurídico que hoy norma el proceso de constitución de nuevos PPN, sino que tampoco es congruente con las reglas generales de derecho y la legislación ordinaria común. En primer lugar, debe partirse de la premisa fundamental de considerar que la afiliación es un acto jurídico que se encuentra regulado en nuestro ordenamiento jurídico, al cual se le reconocen distintos efectos en materia político-electoral, en los términos que marca nuestra Constitución, así como en las Leyes, Reglamentos y demás normativa de la materia. Como acto jurídico, su existencia depende de dos elementos esenciales: la voluntad del sujeto y el objeto lícito.

En este caso, por ejemplo, la afiliación que lleve a cabo la ciudadana "persona interesada" en la asamblea de la organización "X" es existente, precisamente, en tanto que reúne estos dos elementos de existencia (también llamados esenciales en la doctrina jurídica): voluntad y objeto. Ahora bien, el hecho de que, con posterioridad, la persona interesada decida acudir y afiliarse en la asamblea de la diversa organización "Y", de ningún modo puede tener por efecto desconocer (o pero aún, destruir) la existencia de un acto que se perfeccionó durante su afiliación a la organización "X". Tan es así, que fue precisamente hasta el momento en que este Consejo General emitió el Instructivo, en el que se señalaron consecuencias jurídicas para normar esta situación. En efecto, fue en dicho Instructivo en donde se tuvo que señalar, en su numeral 95, inciso a) que, en estos casos de doble afiliación, prevalecerían los efectos de la segunda afiliación sobre la primera, pero de ningún modo, me parece, autorizaría a que esta autoridad señale que el primer acto jurídico de afiliación se torna inexistente o la nada jurídica.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

En este sentido, considero que la conclusión a la que se arriba no solo es cuestionable en cuanto a sus premisas, sino que además es una conclusión que escapa de los alcances de la consulta que nos fue formulada por la organización México Libre. ¿O acaso la inviabilidad para que este Instituto establezca, en este último tramo del proceso de constitución de nuevos PPN, un procedimiento para rectificar una doble afiliación recae en la naturaleza "inexistente" de la primera de ellas? Si esto es así, me parece que carecería de sentido señalar alguna otra argumentación para fundar y motivar la negativa a la petición levantada por la organización consultante, ya que, lógicamente, no habría procedimiento administrativo o judicial para recuperar una afiliación equivalente a la nada jurídica. Sin embargo, considero que esta conclusión incluso contrariaría el espíritu del establecimiento de mecanismos para que las organizaciones puedan solicitar su garantía de audiencia, en los términos que establecimos tanto en el Instructivo como en los Lineamientos. De no ser así, pasaría a ser relativamente inoperante el ejercicio de la garantía de audiencia para la revisión de afiliaciones en asambleas, en los términos previstos en los Lineamientos, en su apartado denominado "*Garantía de audiencia para las manifestaciones formales de afiliación recabadas mediante asamblea o a través del régimen de excepción*".

Por lo anterior, arribo a la conclusión de que esta autoridad electoral no sería a la que correspondería calificar como inexistente una afiliación en asamblea, y mucho menos en sede administrativa, máxime cuando esto no fue algo que se nos haya consultado expresamente por la organización.

B. LA SUPUESTA INATENDIBILIDAD DE ESCRITOS EN LOS QUE CONSTE UNA SUPUESTA RATIFICACIÓN DE AFILIACIÓN QUE PRESENTEN LAS ORGANIZACIONES CIUDADANAS.



En concatenación con lo anterior, tampoco comparto aquella conclusión inserta en la página 33 del Acuerdo que aprobó la mayoría de este Consejo General, en el que se señala de modo general y emitiendo un prejuicio de invalidez, el hecho de que la presentación de escritos en los que conste una supuesta ratificación o recuperación de alguna afiliación efectuada en asamblea no tendrá efecto alguno, imponiendo además un impedimento general para que ni la DEPPP ni algún otro órgano o funcionario de este Instituto pueda estudiar casos hipotéticos, futuros e inciertos que puedan conllevar a declarar la invalidez de una afiliación recabada en asamblea. Esto hace evidente que se está normando un supuesto, que incluso atenta contra las atribuciones de la DEPP y de otros órganos del Instituto, porque de forma directa se les limita a ejercer las atribuciones de revisión y seguimiento respecto de la constitución de nuevos partidos políticos y del análisis que conlleva dicha atribución. A saber:

"Así las cosas, la presentación de escritos en los que conste una supuesta ratificación de afiliación o recuperación de afiliación generada en una asamblea no tendrá efecto alguno porque no serán tomados en cuenta para constatar el quórum en alguna asamblea ni para ser contabilizados para el número global de afiliados de una organización (en el resto del país).

Asimismo y tomando en cuenta lo ya considerado por este Consejo General en el presente acuerdo, se precisa que la DEPPP y cualquier funcionario del INE se encuentran impedidos para establecer cualquier tipo de procedimiento tendiente a la recuperación de afiliados que asistieron a asambleas de dos o más organizaciones distintas; o para tomar en cuenta los escritos en que supuestamente conste una manifestación de voluntad de seguir perteneciendo a la organización respecto a la cual asistió a una primera asamblea; o para ordenar la realización de visitas domiciliarias a fin de verificar a qué organización prefieren pertenecer los afiliados o verificar la autenticidad de los escritos en los que supuestamente manifiesten su voluntad de pertenecer a una u otra organización, y dejar sin efectos su asistencia a la última asamblea que se haya celebrado."



[Énfasis propio]

En primer lugar, y tal como ocurre con el caso anterior, se trata de un razonamiento que evidentemente se extralimita al planteamiento original de la consulta: conocer la viabilidad o no de que este Instituto establezca un procedimiento específico para llevar a cabo rectificación o recuperaciones de afiliaciones, en los términos solicitados por la organización consultante. Empero, en este caso, me parece que resulta aún más preocupante que no solo se extralimita la respuesta a casos que ni siquiera se han presentado, sino que de manera implícita está normando un caso que carece de todo fundamento legal y que no se encuentra contemplado en ningún apartado del Instructivo o del Lineamiento que emitió este Instituto para normar el proceso de constitución de nuevos PPN: los efectos de las renunciaciones.

Es aquí donde me parece que más allá de abonar a la certeza y seguridad jurídica, la extralimitación de la respuesta que se dio a la organización México Libre evidencia un prejuicio que puede, en último término, limitar el libre y legítimo ejercicio del derecho de afiliación de la ciudadanía. Me explico.

Si uno lee con detenimiento los párrafos anteriormente transcritos, se puede advertir que, sustancialmente, este Instituto emite los siguientes criterios: i) **ningún escrito** que se presente ante esta autoridad en el que se desconozca la afiliación llevada a cabo en una segunda asamblea por una misma persona va a tener efecto alguno, sin importar cualesquiera que sean las razones que exponga el promovente; y ii) **se cierra terminantemente la posibilidad** para que esta autoridad pueda estudiar y/o analizar cualquier escrito en el que un ciudadano o ciudadana solicite reincorporarse a las filas de una organización a la que válidamente se habría afiliado durante la correlativa asamblea, cuando esta misma persona ya se haya afiliado a una segunda organización del mismo modo, sin importar el supuesto, las razones, motivación o caudal probatorio que presente para fundar su petición (esto incluye



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

un sinnúmero de posibilidades que, considero, ni el Acuerdo ni mis colegas o una servidora seríamos capaces de prever en su totalidad).

Ahora bien, ¿cuál es el problema que identifico con la emisión de estos dos pronunciamientos? Permítaseme exponerlo con un **ejemplo práctico**:

Supongamos que la persona interesada, es una entusiasta participe de la vida política del país. La persona interesada tuvo conocimiento de que el día 15 de enero de 2019, la organización "X" celebraría en su Distrito Electoral una asamblea para constituirse como nuevo PPN. La persona interesada decide acudir el día y hora programado para dicha asamblea y se entera que, para participar activamente en la misma, debe de afiliarse previamente a dicha organización "X", por lo que procede a hacerlo y forma parte del quórum para la celebración de su asamblea. Supongamos ahora que, en agosto de 2019, la persona interesada tiene conocimiento de que el día 15 de ese mismo mes, la organización "Y" también acudirá a su Distrito Electoral para celebrar una asamblea para constituirse como nuevo PPN. Si bien la persona interesada comparte algunos de los principios y valores que representa la organización "X", ella también se identifica con algunos principios y valores que enarbola la organización "Y". La persona interesada decide no dejar pasar la oportunidad que se le ha presentado, y acude el día y hora señalado para su asamblea; sin embargo, debe afiliarse en esta segunda asamblea si es que ella desea participar activamente en el desarrollo de la misma, por lo que procede a hacerlo. Han pasado ya 3 meses desde la celebración de la asamblea de la organización "Y" en su Distrito Electoral, y en el mes de noviembre, tras reflexionar las dos alternativas que hoy buscan constituirse como un PPN, la persona interesada se encuentra convencida de que la organización "X" es la que de mejor forma representa sus ideales políticos. La pregunta que ahora la invade es: ¿cómo puede volverse a afiliarse a la organización "X" con la que comulga?



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Siguiendo las reglas y el criterio fijado por mis colegas en el Acuerdo objeto del presente Voto Particular, me parece que no habría forma alguna de que la persona interesada logre su cometido. En primer lugar, porque como se vio en el Apartado A de este Voto Particular, su afiliación a "X" habría dejado de "existir" desde el día 15 de agosto de 2019. En segundo lugar, porque a partir de la respuesta que han dado mis colegas, esta autoridad electoral ya se encuentra impedida para analizar cualquier escrito que dicha ciudadana dirija a este Instituto para solicitar su reafiliación a la organización "X", con la que legítimamente comulga. En tercer lugar, porque parecería que la persona interesada sólo podría reafiliarse a "X" en caso de que dicha organización celebre, de nueva cuenta, una asamblea en su Distrito Electoral, ya que, aunque ella busque afiliarse mediante el uso de la aplicación móvil, operaría en su perjuicio la regla señalada en el numeral 95, inciso b) del Instructivo, pues contándose con una afiliación en asamblea (la afiliación a la organización "Y") y una diversa afiliación a través de aplicación móvil (la afiliación a la organización "X"), prevalecería la primera de forma automática.

Es aquí donde me detengo y me pregunto: ¿este proceder no vulneraría el derecho a la libre afiliación de la persona interesada? Creo que, precisamente, la extralimitación en la respuesta que se le quiso dar a la consulta que nos formuló la organización México Libre, insistió tanto en prever escenarios diversos de lo que se nos habría interrogado, que omitió ponderar y valorar los derechos que juegan y conviven durante todo un proceso de constitución de un nuevo PPN. En este ejemplo práctico, me preocupa que se corra el riesgo de que el mensaje que se transmita a la ciudadanía sea: **no hay derecho a equivocarse.**

Ahora bien, continuando con el ejemplo práctico expuesto: ¿la persona interesada ya está obligada a mantener su afiliación a "Y"? O, cuando menos, ¿tiene la posibilidad de renunciar a ella? Siguiendo la lógica impresa en el Acuerdo aprobado



por mis colegas, parecería que la respuesta es que no, tampoco puede renunciar a esta última afiliación. Lo explico a continuación.

C. LA SUPUESTA FALTA DE CONFIABILIDAD DE LAS RENUNCIAS HECHAS A AFILIACIONES DE OTRAS ORGANIZACIONES, BASADO EN EXPERIENCIAS ANTERIORES EN PROCESOS DE CONSTITUCIÓN DE NUEVOS PPN.

Finalmente, me detendré a analizar el alcance de la respuesta por cuanto hace a la posibilidad de que una persona pueda renunciar a la afiliación que haya llevado en la asamblea de una segunda organización. Sobre este particular, el Acuerdo que aprobó la mayoría del Consejo General señala que tampoco es viable aplicar, en este proceso de constitución de nuevos PPN, la práctica en que incurrieron algunas organizaciones en el pasado proceso de constitución de PPN durante 2013-2014, en el que se presentaron escritos en los que diversas personas ciudadanas manifestaron su voluntad de permanecer afiliadas al partido político en formación y así como su renuncia a cualquier otra afiliación. Para fundar esta negativa, el Acuerdo INE/CG33/2020 narra y describe todas las complicaciones que se presentaron en el proceso de constitución de nuevos PPN durante 2013-2014, para rematar con que debido a esa mala experiencia, es dable concluir que: primero, las renunciaciones no siempre son determinantes para que una organización cumpla con los requisitos exigidos para su constitución; y segundo, que la presentación de "supuestas" renunciaciones a otras organizaciones no es una práctica "del todo confiable". El texto al que hago referencia se lee a partir del último párrafo de la página 21 y hasta el antepenúltimo párrafo de la página 32 del Acuerdo objeto del presente Voto Particular, pero que por su volumen resultaría impráctico transcribirlo en este documento.



No obstante, tal y como lo manifesté durante mi intervención durante la discusión de este punto en la sesión del Consejo General, me surgen dos preocupaciones acerca de la idoneidad de haber resumido todas estas experiencias que se presentaron sobre el tema de las renunciaciones en el proceso de constitución de nuevos PPN durante 2013-2014: 1) ¿Las malas experiencias vividas en un proceso anterior nos autorizan a descalificar las renunciaciones que pudieran presentarse en este nuevo proceso de constitución de nuevos PPN? ¿Acaso no deberíamos de analizar las mismas hasta en tanto nos sean presentadas para emitir juicios sobre su validez, legalidad y veracidad?; y 2) En este nuevo proceso de constitución de nuevos PPN 2019-2020, ¿existe algún procedimiento para que una persona pueda válidamente solicitar la renuncia a su afiliación a una organización, sin la necesidad de tener que afiliarse a una diversa?

Sobre el par de preguntas que resumen mi primera preocupación, mi respuesta es categórica: de ninguna manera estaríamos autorizados para descalificar escritos y solicitudes de renuncia que aún no nos son presentados, de las que aún no conocemos siquiera las razones o características específicas del caso nuevo y mucho menos cuando el motivo para ello se funda en malas experiencias vividas en procesos anteriores. Ello, porque como el propio resumen de estas experiencias señala, las circunstancias en las que se desarrolló el proceso anterior y las que hoy se tienen durante este nuevo proceso son completamente diferentes, por lo que me parece que es incongruente dar por sentado que las malas prácticas o experiencias suscitadas en un proceso anterior se tienen que repetir en el proceso que hoy se está desarrollando para constituir nuevos PPN. Se tiene que partir del análisis directo y puntual sobre los hechos o supuestos concretos que se presenten.

Sobre mi segunda preocupación, retomaré el ejemplo práctico que utilicé en el Apartado B sobre el caso de la persona interesada, pero ahora centrándome en su interés por desafiliarse de la organización "Y". Como se había visto, la persona

VOTO PARTICULAR
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

interesada se encontraba inmersa en una problemática como consecuencia de su proactividad por participar en la asamblea de dos organizaciones que habrían llamado su atención. En el caso concreto, se tiene que la persona interesada se había afiliado originalmente en la asamblea de la organización "X", y posteriormente se afilió en la asamblea de la organización "Y". Tras haber reflexionado sobre ambas propuestas, la persona interesada arribó a la conclusión de que sus ideales políticos se encuentran más cercanos a la ideología promovida por la organización "X"; sin embargo, (por las razones que se expusieron en el Apartado B) ya no tiene posibilidad de recuperar esa afiliación, por lo que ahora su único interés es únicamente desafiliarse de la organización "Y". ¿Cómo puede conseguir esto? Honestamente, después del criterio mayoritario de mis colegas sobre este particular, desconozco la forma en que podría solicitarlo.

En primer lugar, porque ni en el Instructivo ni en los Lineamientos existe una sola mención a un proceso de renuncia o desafiliación al que pueda acogerse la ciudadanía una vez que se incorpora al padrón de alguna organización que busca convertirse en PPN. En segundo término, porque parecería que los escritos libres de renuncia son –cuando menos para la mayoría de este Consejo General– poco confiables y producto de malas prácticas. Y en tercer lugar, porque los escritos de renuncia que presenten las personas que se encuentren afiliadas mediante asambleas a dos organizaciones distintas, **ningún efecto** producirá para este Instituto.

Si bien puedo entender las preocupaciones que desearon atajar mis colegas con este cúmulo de previsiones, me parece que, para efectos de la consulta que nos planteó la organización México Libre, resultaba innecesario e incorrecto plasmarlos en el Acuerdo de respuesta del que hoy me separo. Por el contrario, creo que estos casos debieron ser debidamente evaluados casuísticamente, porque no sabemos qué es lo que nos alegrarán, ni las pruebas que al efecto ofrecerán y hasta en tanto



no se nos presentara a nuestra consideración, pues sus efectos y alcances debieron de ser producto de un mayor análisis, en el que no solo se ponderaran las malas experiencias vividas en anteriores procesos de constitución de nuevos PPN, sino en el que también se dimensionaran los efectos que este tipo de decisiones podría acarrear para el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de personas que, hoy por hoy, se encuentran interactuando en este nuevo proceso de creación de nuevas fuerzas políticas.

TECERO. MI POSTURA SOBRE EL SENTIDO QUE DEBIÓ GUARDAR LA RESPUESTA QUE DEBÍA DE DÁRSELE A LA CONSULTA PLANTEADA POR LA ORGANIZACIÓN MÉXICO LIBRE, EN SU ESCRITO DE 8 DE ENERO DE 2020.

En este último apartado, solo me detendré para reiterar que, desde mi punto de vista, la consulta que nos planteó la representación de México Libre únicamente se circunscribía a conocer si es o no viable el que este Instituto pueda hoy establecer un nuevo procedimiento para que las organizaciones puedan recuperar afiliaciones en asamblea, cuando una misma persona se haya afiliado en la asamblea de una diversa organización. Mi postura es que no. No es viable idear una nueva etapa o procedimiento en el marco del proceso de constitución de nuevos PPN, por tres razones fundamentales:

- Porque atentaría contra el principio de legalidad y certeza el modificar los plazos, tareas y etapas de un proceso que fue establecido y dado a conocer desde hace más de un año;
- Porque el procedimiento específico que hoy solicita la peticionaria se hace una vez que se conocen los resultados de la aplicación de reglas específicas que fueron dadas a conocer desde la emisión del instructivo que rige el actual proceso de constitución de nuevos PPN. Situación que podría implicar



la aplicación de reglas específicas y no generales para beneficio de sujetos particulares; y

- Porque en caso de verificarse casos por doble afiliación, se aplicarán las reglas que para tal efecto han sido establecidas tanto en el Instructivo como en los Lineamientos, sin que ello implique prejuzgar sobre cualquier caso novedoso o no contemplado en dichos instrumentos normativos, en cuyo caso se analizará al momento en que se verifiquen los mismo, a fin de que la autoridad emita su determinación en los dictámenes que dicte sobre el cumplimiento de los requisitos señalados para la constitución de nuevos PPN.

Por las razones expuestas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A de la Constitución; 35, 36, párrafo 1 y 39, párrafo 2 de la LGIPE, 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG33/2020, por el que se dio respuesta a la consulta formulada por la organización denominada "Libertad y Responsabilidad Democrática, A.C." en relación con el establecimiento de un proceso de recuperación de afiliaciones provenientes de asambleas.

LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL