

INE/CG634/2021

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021  
**DENUNCIANTE:** ROSA OBDULIA VILLATORO PÉREZ  
**DENUNCIADO:** MOVIMIENTO CIUDADANO

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021, INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, DERIVADO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ROSA OBDULIA VILLATORO PÉREZ, DEBIDO A QUE PRESUNTAMENTE FUE AFILIADO SIN SU CONSENTIMIENTO, Y PARA ELLO, HICIERON USO INDEBIDO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 14 de julio de dos mil veintiuno.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Constitución</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>DEPPP</i></b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b><i>INE</i></b>	Instituto Nacional Electoral
<b><i>LGIPE</i></b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>LGPP</i></b>	Ley General de Partidos Políticos
<b><i>MC</i></b>	Movimiento Ciudadano
<b><i>Reglamento de Quejas</i></b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Sala Superior</i></b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b><i>Tribunal Electoral</i></b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## ANTECEDENTES

### Cuaderno de antecedentes UT/SCG/CA/ROVP/JD06/CHIS/213/2020

**I. Acuerdo INE/CG33/2019.**<sup>1</sup> El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

El plazo para llevar al cabo estas actividades, sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

**II. Denuncia con firma no autógrafa.**<sup>2</sup> Mediante oficio INE/06JDE/VS/228/2020, el Vocal Secretario de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Chiapas, remitió escrito de queja y oficio de desconocimiento, con sus respectivos anexos, presentados por **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, a través del cual hizo del conocimiento de esta autoridad electoral posibles indicios de que fue registrada en el padrón de militantes de MC sin su consentimiento, así como el presunto uso indebido de sus datos personales.

No obstante, los escritos de queja y desconocimiento de la afiliación carecen de la firma autógrafa de la denunciante, al presentarse en copia simple y no en original.

**III. Registro y requerimiento.**<sup>3</sup> Mediante proveído de cuatro de diciembre de dos mil veinte, se ordenó el registro de la documentación recibida como Cuaderno de Antecedentes identificado con la clave **UT/SCG/CA/ROVP/JD06/CHIS/213/2020**.

Asimismo, se requirió al Vocal Ejecutivo de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Chiapas, para que, en breve plazo, informara si recibió **escrito de queja original** signado por **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, para la instauración de un procedimiento sancionador, caso en el cual, debería remitirlo a la autoridad instructora.

---

<sup>1</sup> Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

<sup>2</sup> Visible a páginas 01-10.

<sup>3</sup> Visible a páginas 11-15.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

El requerimiento se diligenció y atendió en los siguientes términos:

<b>Sujeto a notificar</b>	<b>Notificación por correo electrónico institucional</b>	<b>Respuesta</b>
Vocal Ejecutivo de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Chiapas	Correo electrónico Institucional de la cuenta de correo gabriel.monterrubio@ine.mx, correspondiente al Jefe de Departamento de Proyectos de la Unidad Técnica <b>4 de diciembre de 2020<sup>4</sup></b>	Oficio INE/06JDE/VE/136/2020, <sup>5</sup> signado por el Vocal Ejecutivo de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chiapas.

**IV. Cierre de cuaderno de antecedentes.**<sup>6</sup> Mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, al existir escrito de queja con firma autógrafa de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, se determinó el **inicio de procedimiento sancionador ordinario en contra de MC**, por la presunta afiliación indebida y uso indebido de los datos personales de la denunciante.

**Expediente UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

**V. Registro.**<sup>7</sup> Mediante acuerdo de doce de enero de dos mil veintiuno, con la documentación atinente, la autoridad instructora procedió a registrar el expediente **UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**, por la presunta afiliación indebida y el uso indebido de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, por parte de MC.

Asimismo, se solicitó al MC la baja de la persona quejosa como su militante y para que remitiera el **original** del expediente en que obrara la constancia de afiliación.

Además, se determinó requerir a la **DEPPP** para que informara si **Rosa Obdulia Villatoro Pérez** se encontraba registrada dentro del padrón de afiliados de **MC**, conforme a lo siguiente:

<b>Sujeto</b>	<b>Oficios-Notificación</b>	<b>Respuestas</b>
<b>MC</b>	<b>INE-UT/00190/2021</b> <sup>8</sup> 13 de enero de 2021	MC-INE-013/2021 <sup>9</sup> 14 de enero de 2021

<sup>4</sup> Visible a página 16.

<sup>5</sup> Visible a página 19 y anexos 20-22.

<sup>6</sup> Visible a páginas 22-26.

<sup>7</sup> Visible a páginas 39-49.

<sup>8</sup> Visible a página 51.

<sup>9</sup> Visible a páginas 58-60 y anexo 61.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

Sujeto	Oficios-Notificación	Respuestas
		MC-INE-029/2021 <sup>10</sup> 28 de enero de 2021
<b>DEPPP</b>	Correo electrónico institucional de 13 de enero de 2021 <sup>11</sup>	Correo electrónico institucional de 14 de enero de 2021 <sup>12</sup>

**VI. Instrumentación de acta circunstanciada y otorgamiento de prórroga a MC.** Mediante acuerdo de dos de febrero de dos mil veintiuno,<sup>13</sup> se ordenó instrumentar acta circunstanciada,<sup>14</sup> con la finalidad de verificar si el registro de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez** como militante de **MC**, había sido eliminado y/o cancelado en el portal de internet del partido político denunciado.

El resultado de dicha diligencia arrojó que el registro había sido eliminado y/o cancelado en el portal del partido político.

**VII. Vista a la persona quejosa.**<sup>15</sup> El tres de marzo de dos mil veintiuno, la autoridad instructora, acordó dar vista a **Rosa Obdulia Villatoro Pérez** con las constancias recabadas en autos, para que, en el plazo de tres días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera.

El acuerdo se diligenció en los siguientes términos:

Persona	Fecha de notificación	Respuesta
<b>Rosa Obdulia Villatoro Pérez</b>	<b>Cédula: 8 de marzo de 2021<sup>16</sup></b> <b>Notificación personal</b>	Escrito de 9 de marzo de 2021 <sup>17</sup>

**VIII. Vista a la Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y al Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 06 Junta Distrital Ejecutiva de Chiapas, ambos del INE.**<sup>18</sup> El treinta de marzo de dos mil veintiuno, la autoridad instructora, acordó dar vista a la Dirección y Vocalía en cita con la documentación recabada en la indagatoria, así como con el acuerdo en el que se

<sup>10</sup> Visible a páginas 67-68 y anexo 69.

<sup>11</sup> Visible a página 55.

<sup>12</sup> Visible a páginas 62-63.

<sup>13</sup> Visible a páginas 70-72.

<sup>14</sup> Visible a páginas 73-75.

<sup>15</sup> Visible a páginas 78-81.

<sup>16</sup> Visible a páginas 67-68 y anexo 69.

<sup>17</sup> Visible a página 87.

<sup>18</sup> Visible a página 88

<sup>19</sup> Visible a páginas 89-92.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

da cuenta sobre el desahogo de la vista formulada, para que, en el ámbito de sus competencias, determinen lo que en derecho corresponda.

**IX. Emplazamiento.** Mediante acuerdo de treinta de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó el emplazamiento a **MC**, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

Cabe señalar que, para lo anterior, se le corrió traslado a MC con disco compacto certificado que contenía las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

<b>Sujeto – Oficio</b>	<b>Notificación-Plazo</b>	<b>Respuesta</b>
<b>MC</b> INE-UT/02645/2021	<b>Citatorio:</b> 05 de abril de 2021. <b>Cédula:</b> 06 de abril de 2021. <b>Plazo:</b> 07 al 13 de abril de 2021.	Oficio MC-INE-139/2021 13 de abril de 2021

**X. Alegatos.** El veintiuno de abril de dos mil veintiuno, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicha diligencia se realizó de la siguiente manera:

<b>MC</b> INE-UT/03321/2021	<b>Citatorio:</b> 22 de abril de 2021 <b>Cédula:</b> 23 de abril de 2021 <b>Plazo:</b> 26 al 30 de abril de 2021	Oficio MC-INE-187/2021 26 de abril de 2021
<b>Rosa Obdulia Villatoro Pérez</b>	<b>Cédula:</b> 27 de abril de 2021 <b>Notificación personal</b> <b>Plazo:</b> 28 de abril al 04 de mayo de 2021	Sin respuesta

**XI. Verificación final de no reafiliación.** Mediante correo electrónico de veintidós de junio de dos mil veintiuno, el titular de la *DEPPP* informó que la denunciante había sido dada de baja del padrón de militantes de **MC**, sin advertir alguna nueva afiliación.

Dicha información es idéntica con la proporcionada en su momento mediante correo electrónico de catorce de enero de dos mil veintiuno.

**XII. Elaboración de proyecto.** En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.

**XIII. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias.** En la segunda Sesión Ordinaria de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, celebrada el veintinueve de junio de dos mil veintiuno, la referida Comisión analizó el proyecto, y resolvió por mayoría de votos a favor de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Ciro Murayama Rendón, con el voto en contra de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, y

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias, 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*; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de **MC**, en perjuicio de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**.

De conformidad con los artículos 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, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas, entre otras, por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 443, del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la presunta infracción denunciada, atribuida a **MC**, derivado esencialmente, de la transgresión al derecho de libre afiliación y utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>19</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.
- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por transgresión a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por transgresión 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 ciudadanas y ciudadanos.

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

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

Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre

---

<sup>19</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el Acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los Partidos Políticos Nacionales.

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

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

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

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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

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

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

En este sentido, debe destacarse que, durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de las personas denunciadas en el procedimiento, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, 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 afiliadas y afiliados son bases de datos variables debido a los movimientos de altas y bajas que llevan a cabo todos los días los Partidos Políticos Nacionales; además de ello, el proceso de verificación permanente de que son objeto los padrones, implica que los nuevos registros se compulsen contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución, para determinar si serán registros válidos, sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

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

de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

## **TERCERO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. Materia del procedimiento**

En el presente asunto se debe determinar si el partido MC vulneró el derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —afiliación indebida— de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, 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*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), e y), de la *LGPP*.

### **2. Marco normativo**

#### **A) Constitución, tratados internacionales y ley**

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta a los denunciados, 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.**

...

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

**III.** Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...

**Artículo 41.**

...

**I.**

...

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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

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

En este tenor, el derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 de la *Constitución*— 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 la de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante, consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**<sup>20</sup>

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>21</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

---

<sup>20</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>21</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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 los ciudadanos para ser parte de un partido político.

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

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

I...

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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

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

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

En términos semejantes, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales publicada el treinta 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, inciso a) que era un requisito para constituirse como Partido Político Nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o Distritos Electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los Estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;

- Que los Estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

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

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

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *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/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

- 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 del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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

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

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

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular,

hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por el ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

### **C) Normativa interna de MC**

A efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos de MC.<sup>22</sup>

#### **Estatuto**

#### **CAPÍTULO PRIMERO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

#### **ARTÍCULO 3 DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**1. Toda persona ciudadana en pleno goce de sus derechos políticos puede solicitar su afiliación como militante, simpatizante o adherente de Movimiento Ciudadano. Deberá inscribirse en el Registro Nacional.**

Las personas jóvenes mayores de 16 años podrán participar como militantes de Movimiento Ciudadano, mientras que las personas menores de 16 años, pero mayores de 14, podrán solicitar su participación como simpatizantes o adherentes. Las personas militantes se comprometen a cumplir con lo estipulado en los Documentos Básicos de Movimiento Ciudadano, así como a participar activamente y realizar las tareas que se les asignen.

Las personas simpatizantes y adherentes se comprometen a respetar los Documentos Básicos y contribuir a alcanzar los objetivos de Movimiento Ciudadano mediante su apoyo económico, intelectual, propagandístico, promocional o expresado a través del voto, en términos del reglamento respectivo.

Movimiento Ciudadano promoverá que sus simpatizantes y adherentes, en igualdad de condiciones, puedan participar como integrantes de los órganos de dirección y postularse a cargos de elección popular, en el nivel de que se trate, atendiendo a su capacidad de compromiso, visión ciudadana, representatividad y todas aquellas

---

<sup>22</sup> Consultados en el enlace electrónico  
[https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc\\_documentos\\_basicos\\_3.pdf](https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc_documentos_basicos_3.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

capacidades que constituyan ánimo de reconocimiento, previa autorización de la Coordinadora Ciudadana Nacional.

**2. La afiliación y la adhesión son individuales, personales, libres, pacíficas y voluntarias, y se deben solicitar en la instancia de Movimiento Ciudadano más próxima al domicilio del interesado.**

3. La actividad política, la gestión social y la promoción que realicen las personas dirigentes, afiliadas, simpatizantes y adherentes no constituyen por sí mismas una relación laboral con Movimiento Ciudadano.

Las afiliaciones y adhesiones se notificarán al órgano superior, y así sucesivamente hasta llegar a la Comisión Permanente, para que se incluyan en el Registro Nacional. La Coordinadora Ciudadana Nacional se reserva el derecho de aprobar y acreditar las solicitudes en última instancia.

Los órganos de dirección y de control garantizan la protección de los datos personales de sus militantes, simpatizantes y adherentes; así como el acceso, la rectificación o la cancelación de los mismos.

**4. Para afiliarse a Movimiento Ciudadano** se deberán suscribir los siguientes compromisos:

a) Aceptar y cumplir la Declaración de Principios, la Carta de Identidad, el Programa de Acción y los Estatutos de Movimiento Ciudadano

b) Acatar como válidas las resoluciones que dicte Movimiento Ciudadano

c) Participar activa, disciplinada y permanentemente en la realización de los objetivos de Movimiento Ciudadano, así como en las comisiones y tareas asignadas

**d) Contar con la credencial para votar vigente expedida por el Registro Federal de Electores y estar inscrito en el Padrón Electoral del Instituto Nacional Electoral**

**e) Llenar la solicitud respectiva en donde se manifieste su propósito de afiliarse y conste su firma o huella digital**

f) En los casos de las y los jóvenes menores de 18 años, se deberá presentar su Cédula Única de Registro de Población

5. La credencial de militante expedida por la Comisión Operativa Nacional certifica la afiliación, el registro de aceptación y la inscripción regular de las personas militantes de Movimiento Ciudadano.

6. La Secretaría de Organización y Acción Política deberá mantener actualizado el padrón de personas afiliadas, simpatizantes y adherentes de Movimiento Ciudadano.

[...]

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES**

**ARTÍCULO 8**  
**DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS AFILIADAS**

**Las personas afiliadas tienen derecho a:**

1. Informarse sobre la vida interna, los debates y las discusiones que se produzcan en el seno de los órganos dirigentes; así como solicitar y recibir información de Movimiento Ciudadano.
2. Expresar libremente sus opiniones.
3. Hacer propuestas y sugerencias a las personas integrantes de los órganos de dirección, quienes las someterán a consideración de la instancia competente.
4. Garantía de audiencia y defensa ante la instancia nacional correspondiente, así como recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior de Movimiento Ciudadano.
5. Proponerse y ser propuestas como candidatas para integrar los órganos competentes de Movimiento Ciudadano, con respeto a las normas estatutarias, reglamentarias y Lineamientos aplicables.
6. Conocer las críticas de carácter político que eventualmente se dirijan a su actividad y a su conducta, para hacer valer sus propias razones ante la instancia nacional correspondiente de Movimiento Ciudadano.
7. Ser electas para fungir como delegadas en las convenciones, asambleas y conferencias, o para integrar los órganos de dirección de Movimiento Ciudadano.
8. Elegir, en su calidad de delegadas, a las personas integrantes de los órganos de dirección y control de Movimiento Ciudadano; en términos de los Estatutos y Reglamentos.
9. Proponer y ser propuestas como candidatas para ocupar cargos de elección popular en condiciones de igualdad, de conformidad con los presentes Estatutos y la legislación vigente en la materia. Los mecanismos y procedimientos deberán garantizar el voto activo y pasivo de las personas militantes, en concordancia con los principios de certeza, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, legalidad y objetividad.
10. Participar en la promoción de iniciativas públicas y asociaciones que no se opongan a los principios y valores de Movimiento Ciudadano.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

11. Participar en las decisiones sobre asuntos de relevancia para la nación o para Movimiento Ciudadano, por medio de congresos, convenciones o votos deliberativos, de conformidad con las normas establecidas para tal efecto por Movimiento Ciudadano.

12. Refrendar su militancia o adhesión, o en su caso, renunciar a Movimiento Ciudadano y manifestar los motivos de su separación.

13. Promover la formación de asociaciones, organizaciones sociales y círculos ciudadanos de estudio; así como la organización de proyectos cívico-culturales y seminarios de capacitación e investigación sobre iniciativas temáticas; la edición de publicaciones o programas de radio y televisión; y la creación de nuevas relaciones con la sociedad civil —que no contravengan los Documentos Básicos— para contribuir a la formación y fortalecimiento de la ideología de las personas que integran Movimiento Ciudadano.

14. Lograr un espacio para su desarrollo político, de conformidad con las actividades y tareas encomendadas dentro de Movimiento Ciudadano.

15. Recibir capacitación y formación política e ideológica afín a los Documentos Básicos, para el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

16. Incorporarse, a los Movimientos que formen parte de Movimiento Ciudadano, y que sean afines a sus intereses y causas sociales.

17. A la protección de sus datos personales, así como al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

18. Solicitar la rendición de cuentas a sus dirigentes a través de los informes que, con base en la normatividad interna, se encuentren obligadas y obligados a presentar durante su gestión.

19. Exigir el cumplimiento de los Documentos Básicos de Movimiento Ciudadano.

20. Impugnar ante el Tribunal o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, previo desahogo de la instancia intrapartidista.

21. Todos los demás que contemplen los presentes Estatutos.

**ARTÍCULO 9**  
**DE LAS OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS AFILIADAS**

**Las personas afiliadas tienen la obligación de:**

1. Cumplir con lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Constitución Política de la entidad federativa de su residencia y las leyes que de ellas emanen.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

2. Respetar, cumplir y difundir la Declaración de Principios, la Carta de Identidad, el Programa de Acción, los Estatutos y los Reglamentos de Movimiento Ciudadano, así como acatar las resoluciones que sean aprobadas por los órganos de dirección y control.

3. Participar activamente en los órganos, estructuras y mecanismos de Movimiento Ciudadano, e informar al órgano de dirección correspondiente sobre sus actividades. Respalda y participa en las campañas políticas de las personas candidatas postuladas por Movimiento Ciudadano. Desempeñar igualmente las comisiones o cargos que le sean asignados y, en su caso, abstenerse de cualquier toma de posición pública lesiva a los intereses de Movimiento Ciudadano o de sus candidatas y candidatos.

4. Respalda y participa en las campañas políticas de las personas candidatas postuladas por Movimiento Ciudadano. Desempeñar igualmente las comisiones o cargos que le sean asignados y, en su caso, abstenerse de cualquier toma de posición pública lesiva a los intereses de Movimiento Ciudadano o de sus candidatas y candidatos.

5. Mantener la unidad y la disciplina de Movimiento Ciudadano.

6. Contribuir al sostenimiento de Movimiento Ciudadano en los términos que se precisan en los Reglamentos respectivos y la Legislación Electoral:

Las personas integrantes de la Coordinación Nacional de Autoridades Municipales, así como las y los legisladores en funciones, tendrán la obligación de aportar el 10 por ciento de sus percepciones por concepto de dieta o su equivalente a Movimiento Ciudadano. Se les expedirá un recibo como comprobante de sus aportaciones, conforme a la normatividad interna y la Legislación Electoral aplicable.

En caso de ser representante popular y contar con un cargo dentro de Movimiento Ciudadano, la persona no recibirá remuneración por la responsabilidad conferida.

7. Dirimir ante la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria los conflictos internos de Movimiento Ciudadano; en ningún caso se deberán debatir en los medios de comunicación o en redes sociales.

8. Defender los triunfos electorales de Movimiento Ciudadano en los diferentes niveles de gobierno.

9. Cumplir las determinaciones de los órganos de dirección y acatar las resoluciones de los órganos nacionales de control de Movimiento Ciudadano.

10. Mantener una conducta de honorabilidad y vocación de servicio para contribuir a dignificar la imagen de Movimiento Ciudadano.

11. Participar en las convenciones, asambleas, conferencias, consejos o reuniones a las que le corresponda asistir.

12. Formarse y capacitarse por medio de los programas de Movimiento Ciudadano.
13. Velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas que rigen a Movimiento Ciudadano.
14. Todas las demás derivadas de los presentes Estatutos

**(Énfasis añadido)**

#### **D) Normativa emitida por este Consejo General**

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave *INE/CG33/2019*, por el cual se aprobó *la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales*, ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

#### **Acuerdo INE/CG33/2019**

#### **“CONSIDERANDO**

...

#### **10. Justificación del Acuerdo.**

...

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

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

**Ello evidencia que los padrones de militantes de los PPN no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

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.

...

### **ACUERDO**

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

**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.”

### **E) Protección de datos personales**

De los artículos 6º, 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.

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de las normas transcritas, se pueden obtener las conclusiones siguientes:

- Por disposición constitucional y legal, sólo los ciudadanos mexicanos tienen el derecho político electoral de formar partidos políticos y **afiliarse libre** e individualmente a ellos.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales **se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.**

- Los partidos políticos **deben** resguardar con el debido cuidado, la documentación en la que conste que cada uno de sus afiliados, concedió su consentimiento para ser incorporado a su padrón de afiliados.
- Podrán afiliarse a *MC* los ciudadanos mexicanos **que acudan** a los órganos partidarios competentes para realizar la afiliación.
- 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.
- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, 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 la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

### **3. Carga y estándar probatorio sobre vulneración al derecho de libre afiliación a un partido político.**

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

militante de **MC**, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso c), de la *LGPP*.

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>23</sup> donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>24</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las

---

<sup>23</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>24</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>25</sup> y como estándar probatorio.<sup>26</sup>

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>27</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los 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.

---

<sup>25</sup> Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

<sup>26</sup> Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

<sup>27</sup> Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

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

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

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

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

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

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

**De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento del denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar**

**las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes**, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que de manera insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

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

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

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

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



#### 4. Hechos acreditados

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por la persona quejosa versa sobre la supuesta afiliación indebida, así como la utilización de sus datos personales para tal fin, atribuible a **MC**.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en el cuadro siguiente se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, respecto de la persona quejosa, así como la conclusión que fue advertida:

Escrito de la quejosa Rosa Obdulia Villatoro Pérez	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político	Manifestaciones de la quejosa cuando se le dio vista con la cédula de afiliación
Escrito de queja de 26 de octubre de 2020 <sup>28</sup>	<p>Correo electrónico 14/01/2021<sup>29</sup></p> <p><b>Fecha de afiliación:</b> 04/10/2019</p> <p><b>Fecha de baja:</b> 13/01/2021</p> <p><b>Fecha de cancelación:</b> 13/01/2021</p>	<p>Oficio MC-INE-013/2021<sup>30</sup> 23/02/2021</p> <p>MC informó que el registro de afiliación de la quejosa fue dado de baja, del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados del <i>INE</i>.</p> <p><b>Fecha de afiliación</b> <b>04/10/2019</b></p>	<p>Escrito de 9 de marzo de 2021<sup>31</sup></p> <p>“MANIFIESTO QUE LA FIRMA QUE APARECE EN UNA CÉDULA DE AFILIACIÓN Y QUE SE TOMO COMO AFILIANTE A ESE PARTIDO, NO COINCIDE EN LO MÁS MÍNIMO CON LA QUE TIENE Y APARECE EN MI CREDENCIAL DE ELECTOR, DESLINDÁNDOME DE DICHA AFILIACIÓN QUE SE PRESUME PERTENEZCO.”</p>
<p><b>Conclusiones</b></p> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No existe controversia respecto que la persona quejosa ciudadano fue registrada como afiliada de MC en atención a lo informado por la DEPPP y el denunciado.</li> <li>2. El partido MC aportó el original de cédula de afiliación a nombre de Rosa Obdulia Villatoro Pérez, con fecha de afiliación 4 de octubre de 2019.</li> <li>3. Mediante acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintiuno, se dio vista a la persona quejosa con la <i>Cédula de Afiliación</i>, aportada por el partido político denunciado —que contiene datos y firma de la denunciante—, para que manifestara lo que a su derecho conviniera; la vista fue</li> </ol>			

<sup>28</sup> Visible a página 21.

<sup>29</sup> Visible a páginas 62-63.

<sup>30</sup> Visible a páginas 58-60 y anexo 61.

<sup>31</sup> Visible a página 88.

desahogada con manifestaciones de la quejosa, reiterando su desconocimiento de la afiliación y reconociendo haber sido dada de baja del padrón de *MC*.

4. Mediante acuerdo de tres de marzo de dos mil veintiuno se dio vista a la persona denunciante, quien manifestó que la firma asentada en la cédula de afiliación no correspondía a la firma de su credencial para votar.

5. Mediante acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, en alegatos, se dio vista a la persona denunciante, sin que hubiera dado contestación a la misma.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.

El correo electrónico aportado por la *DEPPP*, al ser un documento emitido por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se considera prueba documental pública, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentra desvirtuada respecto de su autenticidad o contenido.

En el mismo tenor, 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 de Quejas y Denuncias del *INE*; por lo que, por sí mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## **5. Caso concreto**

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de 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 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 al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde a la persona 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 diverso 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 la persona quejosa para afiliarla a su partido político, y no a la persona que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de MC.**

Por lo que, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde al denunciado, en tanto que el dicho de la parte denunciante consiste en que no dio su consentimiento para ser militante de **MC**, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado lo siguiente:

1. No existe controversia en el sentido de que, la persona denunciante fue, en algún momento, fue registrada como afiliada de *MC*.
2. A efecto de sostener la legalidad de la afiliación de la denunciante, a *MC* aportó el original de la cédula de afiliación a nombre de la persona quejosa.
3. Mediante acuerdo de tres de marzo de dos mil veintiuno, se dio vista a la quejosa con la cédula de afiliación, que contiene sus datos y firma, para que, manifestará lo que a su derecho conviniera, respondiendo que la firma asentada en la cédula de afiliación no correspondía a la firma de su credencial para votar.
4. Mediante acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, en alegatos, se dio vista a la persona denunciante con la cédula de afiliación, sin que hubiera dado contestación a la misma.

A partir de ello, puede concluirse válidamente que, *MC* cumplió con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la persona denunciante, debiendo destacar que, como se indicó, la persona denunciante al dar contestación lo hizo manifestando que la firma de la cédula de afiliación no correspondía con aquella asentada en su credencial para votar, sin controvertir que la firma de la cédula de afiliación hubiera sido plasmada por la denunciante de su puño y letra.

Esto es, la persona quejosa no objetó o controvertió la autenticidad de la firma de la cédula de afiliación, en cuanto a que hubiera sido asentada por ella, sino que controvierte la diferencia que, en su caso, pudiera existir entre las firmas que obran en la cédula de afiliación aportada por el partido *MC* y la de su credencial para votar.

Debido a lo anterior, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de la persona haya sido producto de una acción ilegal por parte de *MC*, pues como se dijo, el original del formato de afiliación aportado por el denunciado no fue controvertido u objetado de manera frontal y directa por la persona denunciante, no obstante que estuvo en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

Esto es así ya que, si bien la quejosa desahogó la primera de las dos vistas que le fueron dadas con la cédula de afiliación que aportó el partido político denunciado, lo cierto es que, en su respuesta a la primera, solo señaló la diferencia entre la firma contenida en la cédula y diversa que obra en su credencial para votar, pero no

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

controvirtió la autenticidad de la cédula que tuvo a la vista y que la firma asentada fuera plasmada por la denunciante.

Y, por lo que hace a la vista de alegatos, la quejosa no se pronunció, no obstante que tenía conocimiento de la documental de mérito y que, de nueva cuenta, la recibió el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, tal y como se aprecia en el acuse respectivo.

En el caso, es válido afirmar que no existe objeción directa sobre el contenido y firma asentada en la constancia aportada por el partido político denunciado y, en consecuencia, no basta con el simple desconocimiento de la afiliación para desvirtuar la presunción de inocencia, es decir, a fin de demostrar fehacientemente que en este caso el formato de afiliación aportado resulta apócrifo, el denunciante debe realizar en tiempo y forma y con suficiencia la objeción, para que dicho formato pierda su alcance probatorio.

En este sentido, al no haber una oposición suficiente, debidamente fundada y motivada por parte de persona quejosa en relación con el documento respectivo exhibido por *MC*, es válido colegir que el formato es válido como instrumento probatorio al encontrarse plasmada la firma de la denunciante como prueba ineludible de su pretensión, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliada al partido denunciado.

Por lo anterior, **no se acredita la infracción** atribuida en el presente asunto a *MC*.

Ahora bien, más allá de que no se acreditó la infracción denunciada en el presente procedimiento, en el caso, es importante precisar que la persona colmó su pretensión inicial, que consistía en ser dada de baja del registro del padrón de afiliados de *MC*, pues de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se advierte que la misma fue dada de baja del padrón de afiliados del partido denunciado.

Sobre esto último, criterio similar sustentó este Consejo General en la Resolución **INE/CG54/2021**,<sup>32</sup> dictada el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/SCGG/CG/26/2020.

#### **CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

---

<sup>32</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116719/CGor202101-27-rp-16-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>33</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley de Medios; así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.** No se acredita la infracción atribuida a **Movimiento Ciudadano**, consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Rosa Obdulia Villatoro Pérez**, en términos de lo establecido en el Considerando TERCERO.

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

**NOTIFÍQUESE, personalmente a Rosa Obdulia Villatoro Pérez.**

**Notifíquese a Movimiento Ciudadano**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a quienes resulte de interés.

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

---

<sup>33</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: "**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**"

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/ROVP/JD06/CHIS/13/2021**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de 2021, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**