

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

**INE/CG65/2022**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**

**EXPEDIENTE:**

UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020

**DENUNCIANTE:** ANDREA YAEL RAMÍREZ  
CORTÉS

**DENUNCIADO:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN AGRAVIO DE ANDREA YAEL RAMÍREZ CORTÉS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 4 de febrero de dos mil veintidós.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>COFIPE</i></b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<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>DERFE</i></b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores 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>G L O S A R I O</b>	
<b><i>LGPP</i></b>	Ley General de Partidos Políticos
<b><i>PRD</i></b>	Partido de la Revolución Democrática
<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>UTCE</i></b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

## **R E S U L T A N D O**

### **CUADERNO DE ANTECEDENTES** **UT/SCG/CA/AYCR/JD19/CDM/132/2020**

**1. Escrito de desconocimiento de afiliación.**<sup>1</sup> El veintidós de octubre de dos mil veinte, se recibió en la *UTCE*, oficio firmado por el Vocal Ejecutivo de la 19 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en la Ciudad de México, al que se adjuntó oficio de desconocimiento de afiliación y sus anexos, documentos presentados ante dicho órgano desconcentrado por Andrea Yael Ramírez Cortés —quien fuera aspirante al cargo de capacitador-asistente electoral y/o supervisor electoral—, documento en el cual, dicha ciudadana manifestó desconocer la afiliación al *PRD* que se le informó al participar en el proceso de selección para tales cargos.

**2. Registro del escrito de desconocimiento de afiliación y diligencias de investigación.**<sup>2</sup> Mediante proveído de seis de noviembre de dos mil veinte, se dio trámite al escrito referido en el párrafo anterior, como un cuaderno de antecedentes, al que se asignó la clave *UT/SCG/CA/AYCR/JD19/CDM/132/2020*.

Debe precisarse que, la tramitación como Cuaderno de Antecedentes se ordenó toda vez que no se adjuntó a la documentación presentada por la ciudadana en mención, escrito de queja como tal; por tanto, en el señalado acuerdo, se ordenó formular prevención a Andrea Yael Ramírez Cortés a efecto de que, si era su deseo que se iniciara un procedimiento de sanción en contra del *PRD*, presentara escrito en el que se asentara dicha intención.

<sup>1</sup> Página 03. En todos los casos, la referencia corresponde al expediente en que se actúa.

<sup>2</sup> Folios 6 a 13.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

En dicho proveído se instruyó al partido político denunciado llevara a cabo la baja de la persona denunciante de su padrón de militantes; lo anterior, porque se estimó que del escrito de desconocimiento de afiliación aportado por la quejosa, se podía desprender claramente la intención de ésta de no permanecer como afiliada del *PRD*.

Cabe precisar que, el partido político informó haber dado de baja de su padrón de militantes a Andrea Yael Ramírez Cortés<sup>3</sup> y, toda vez que la ciudadana en mención desahogó la prevención y presentó escrito de queja con los requisitos de ley,<sup>4</sup> se ordenó el cierre del Cuaderno de Antecedentes aquí referido.

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

**I. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.**<sup>5</sup> El diecisiete de diciembre de dos mil veinte, se ordenó el registro del procedimiento sancionador ordinario, a partir del Cuaderno de Antecedentes señalado previamente; al nuevo expediente se le asignó la clave UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020.

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

Por otro lado, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, por acuerdos que se citan a continuación, se requirió a la *DEPPP*, al *PRD* y, posteriormente a la *DERFE*, proporcionaran información y documentación relacionada con la presunta afiliación de la persona denunciante; así como sobre la baja de ésta del padrón de afiliados de dicho partido político.

Dichos proveídos fueron notificados y desahogados como se muestra a continuación:

Acuerdo	Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
17/12/2020	<i>PRD</i>	INE-UT/04962/2020 <sup>6</sup>	15/01/2021

<sup>3</sup> Páginas 36 a 40.

<sup>4</sup> Páginas 45 y 46.

<sup>5</sup> Folios 48 a 55.

<sup>6</sup> Página 59.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Acuerdo	Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
			Oficio ACAR-039/2021 <sup>7</sup> y ACAR-141/2021 <sup>8</sup>
	DEPPP	INE-UT/04961/2020 <sup>9</sup>	12/01/2021 Correo institucional <sup>10</sup>
19/03/2021 <sup>11</sup>	DERFE	INE-UT/02263/2021 <sup>12</sup>	16/04/2021 Correo institucional <sup>13</sup> Oficio INE/DERFE/STN/03799/2021

Por otro lado, en el proveído de diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, referido en el cuadro de arriba, se ordenó la certificación del portal de internet del *PRD*, con la finalidad de verificar si los registros de quejosa como militante de dicho instituto político, había sido eliminado. El resultado de esta diligencia se hizo constar en acta circunstanciada.<sup>14</sup>

**3. Vista a la denunciante.** En acuerdo de dieciséis de julio de dos mil veintiuno,<sup>15</sup> se ordenó dar vista a la quejosa, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera respecto del expediente electrónico de afiliación, para lo cual, se le corrió traslado con copia simple de dichos documentos.

Esta diligencia, se cumplimentó, como se observa en el siguiente cuadro:

Denunciante	Oficio	Notificación – Plazo	Respuesta
Andrea Yael Ramírez Cortés	INE-/19JDE- CM/0629/2021 <sup>16</sup>	<b>Notificación:</b> 21 de julio de 2021 <b>Plazo:</b> 22 al 26 de julio de 2021	26 de julio de 2021 <sup>17</sup> Formuló diversas manifestaciones a las que se dará respuesta en el apartado correspondiente

**4. Emplazamiento.**<sup>18</sup> El veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, se ordenó emplazar al *PRD* como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, en relación a la posible violación a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva

<sup>7</sup> Folios 66 a 71 y anexo de 72 a 75

<sup>8</sup> Páginas de 76 a 78 y anexo de 79 a 82.

<sup>9</sup> Página 63.

<sup>10</sup> Folios 64 y 65.

<sup>11</sup> Páginas 91 a 94.

<sup>12</sup> Folio 102

<sup>13</sup> Páginas 103 a 108 y anexos a 109

<sup>14</sup> 95 a 99.

<sup>15</sup> 144 a 148.

<sup>16</sup> Páginas 153.

<sup>17</sup> Folios 157 a 159

<sup>18</sup> Páginas 160 a 169.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

—indebida afiliación—, en agravio de la persona denunciante referida con antelación.

Para dar cumplimiento a lo ordenado, la diligencia respectiva se desarrolló conforme a lo siguiente:

Oficio	Notificación – Plazo	Contestación al Emplazamiento
INE-UT/096702021 <sup>19</sup>	<b>Notificación:</b> 26 de octubre de 2021 <b>Plazo:</b> 27 de octubre al 04 de noviembre de 2021	27/octubre/2021 <b>Oficio ACAR-885/2021</b> <sup>20</sup>

**5. Alegatos.**<sup>21</sup> El nueve de noviembre de dos mil veintiuno, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en el plazo de cinco días, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El señalado acuerdo fue notificado como se detalla enseguida:

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b>PRD</b> INE-UT/10082/2021 <sup>22</sup>	<b>Cédula:</b> 11 de noviembre de 2021. <b>Plazo:</b> 12 al 19 de noviembre de 2021.	12 de noviembre de 2021. <sup>23</sup> ACAR-892/2021
Andrea Yael Ramírez Cortés INE/19JDE-CM/0949/2021 <sup>24</sup>	<b>Cédula:</b> 10 de noviembre de 2021. <b>Plazo:</b> 11 al 18 de noviembre de 2021.	Sin respuesta

**6. Verificación final de no reafiliación.** Mediante correo electrónico de uno de diciembre de dos mil veintiuno, la Encargada del Despacho de la *DEPPP* informó que Andrea Yael Ramírez Cortés había sido dada de baja del padrón de militantes del *PRD*, sin advertir alguna nueva afiliación.

**7. Elaboración de proyecto.** 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 del Instituto Nacional Electoral.

<sup>19</sup> Página 175.

<sup>20</sup> Folios 182 a 201 y anexo 202

<sup>21</sup> Páginas 203 a 207.

<sup>22</sup> 211.

<sup>23</sup> Páginas 218 a 227.

<sup>24</sup> 229.

**8. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.** En la Primera Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el veintisiete de enero de dos mil veintidós, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

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

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

Del mismo modo, 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*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicha Ley, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 25 de la *LGPP*, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>25</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 ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, 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 subyacieron a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es 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.

---

<sup>25</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)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

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 encontraran inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hubieran solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se contara con alguno de los documentos que avalaran su decisión.

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

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

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y cuyo incumplimiento tendría como efecto anular la suspensión de la resolución de los procedimientos e imponer las sanciones atinentes.

En este sentido, debe destacarse que, durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en los procedimientos, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *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, implicó que los nuevos registros se compulsaran contra el padrón electoral y entre los padrones de los partidos políticos con registro vigente y en proceso de constitución, para determinar si serían registros válidos, sujetos de aclaración o definitivamente descartados.

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que contó este *Consejo General*, 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 *PRD* vulneró el derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— de **Andrea Yael Ramírez Cortés**, persona que alega no haber dado su consentimiento para pertenecer a 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), q), t) y u) (dispositivos que, después de la reforma del trece de abril de dos

mil veinte, ahora aparecen como incisos a), e), q), x) e y), del artículo 25, párrafo 1, de la *LGPP*.

## **2. Marco Normativo**

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

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de las y los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 6**

...

*Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:*

*A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: ...*

*II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.*

...

##### **Artículo 16.**

...

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

...

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

...

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

...

##### **Artículo 41.**

...

##### **I.**

...

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

*libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002** emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**<sup>26</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 ciudadanas y 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 éstos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>27</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada uno de ellos, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los

---

<sup>26</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>27</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/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

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

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

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

tradición en la protección de la voluntad libre de las y 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 las personas afiliadas a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

*I...*

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

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

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

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

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

Esta línea fue continuada por el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba en su artículo 34, fracción II, que era un requisito para constituirse como Partido Político Nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o Distritos Electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los Estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

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

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

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

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

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

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

*IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprobaron los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o Distritos Electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los Lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los Partidos Políticos Nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus Lineamientos, obteniendo un total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de la o el ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renunciar a cualquier otro.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

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

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

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

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

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

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

### **C) Normativa interna de PRD**

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados, deviene de las propias disposiciones constitucionales, legales y convencionales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo.

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PRD, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:<sup>28</sup>

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

---

<sup>28</sup> <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

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

*...*

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

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PRD* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

#### **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, el cual, en lo que interesa, estableció:

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

...

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

...

*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.*

...

##### **12. Procedimiento de revisión y actualización y modernización de los Padrones de afiliadas y afiliados.**

...

##### **4. Consolidación de padrones.**

*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, **con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma**, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del *INE*. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veinte.*

*A partir del sexto día hábil del mes de enero de dos mil veinte y hasta el último día de ese mes, los PPN notificarán a la DEPPP respecto de la cancelación de datos en el sistema de cómputo*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

*de todos aquellos registros que permanecieron en el estatus de reserva y de los cuales no informaron, ni acreditaron poseer el documento que prueba la afiliación o ratificación de la misma. En caso contrario, el último día de enero de dos mil veinte, la DEPPP requerirá a los PPN para que informen del estatus señalado, apercibiendo a los PPN que, de ser omisos en la respuesta, sabedores de las consecuencias*

...

**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.*

...

**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.*

**[Énfasis añadido]**

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- 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 aparecieran en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación y de las cuales se contara con el documento que avalara la afiliación o ratificación de la misma.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación.

**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.

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

...

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

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

...

### **3. Carga y estándar probatorio sobre indebida afiliación a un partido político**

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

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

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos les corresponde demostrar que las personas que lo integran fueron incorporadas a partir 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>29</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>30</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>31</sup> y como estándar probatorio.<sup>32</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>33</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

---

<sup>29</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\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>30</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.

<sup>31</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>32</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>33</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**.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

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

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

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

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

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

genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

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

#### **4. Hechos acreditados**

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por Andrea Yael Ramírez Cortés, versa sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, al ser incorporada en el padrón del *PRD*, aparentemente sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar y continuar con tal afiliación.

Ahora bien, como se señaló previamente, obran en autos constancias aportadas tanto por el *PRD* como por la *DERFE*, consistentes en el expediente electrónico de afiliación de la persona denunciante, recabado mediante aplicación móvil denominada “Apoyo ciudadano-INE”.

Específicamente, la *DERFE* informó, mediante oficio INE/DERFE/STN/03799/2021, en lo que interesa, lo siguiente:

“...con la finalidad de dar atención al requerimiento de mérito, le comento que, de conformidad con los Lineamientos que regulan el uso de la aplicación móvil que permite recabar los datos e integrar el expediente electrónico que acredite la voluntad de la ciudadanía para afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un Partido Político Nacional, aprobados mediante Acuerdo INE/CG231/2019, del Consejo General de este Instituto, en los cuales se define lo siguiente:

...

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

p) Expediente electrónico: Conjunto de archivos captados por la aplicación móvil que acreditan la voluntad de la ciudadanía de afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un Partido Político Nacional, el cual está conformado por las imágenes correspondientes al anverso y reverso de la Credencial para Votar original, fotografía viva de la o el ciudadano y la firma manuscrita digitalizada de la o el ciudadano.  
...

En ese sentido, derivado de la búsqueda realizada por esta Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a través de la Coordinación de Procesos Tecnológicos en el Sistema de Captación de Datos para Procesos de Participación Ciudadana y Actores Políticos, a fin de identificar si la afiliación, ratificación o refrendo del ciudadano solicitado por esa Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, fueron captados mediante el uso de la Aplicación Móvil “Apoyo Ciudadano-INE”, me permito comentarle que, se localizó un registro de la ciudadana con las iniciales A.Y.R.C., en el Padrón de personas afiliadas al **Partido de la Revolución Democrática.**

...

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

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	<p><b>Andrea Yael Ramírez Cortés</b></p> <p>Escrito de queja presentado el 30 de noviembre de 2020 (previamente había presentado oficio de desconocimiento de afiliación, el 20 de octubre de 2020).</p> <p>En la denuncia refirió que nunca solicitó ni autorizó que se le diera de alta en el PRD.</p>	<p>Afiliada 01/08/2019</p> <p>Registro cancelado 11/11/2020</p>	<p>Reconoció que la ciudadana sí se encontraba registrada en su padrón de militantes; pero su registro fue cancelado.</p> <p>Refirió que la afiliación se recabó mediante el uso de la aplicación móvil denominada “Apoyo ciudadano-INE.</p> <p>Obran en autos el expediente electrónico de afiliación de la quejosa, aportado tanto por la DERFE como por el partido político.</p>

**Conclusiones:**

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, no existe controversia en el sentido de que la denunciante apareció registrada como militante del PRD; pero del mismo modo, en razón de que, como se sostuvo previamente, la DERFE proporcionó (y el partido político también), el expediente electrónico de afiliación, en el que se aprecian elementos como son: imagen viva de la persona, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) y firma manuscrita digitalizada a través de la aplicación móvil, genera para esta autoridad, presunción de que la afiliación de la ciudadana se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables; no obstante, en razón de que, Andrea Yael Ramírez Cortés formuló controversia respecto de dicha documental, en el siguiente

apartado se emitirá la determinación correspondiente, a partir de los elementos de prueba que obran en autos.

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

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

## **5. Caso concreto**

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

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

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

De esta forma, para la configuración de una infracción administrativa electoral se requiere de la actualización de dos elementos esenciales, por una parte, el hecho ilícito (elemento objetivo) y por otra su imputación o atribución directa o indirecta

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

(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 varias décadas, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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

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

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

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

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

Es decir, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde al *PRD*, en tanto que el dicho de las denunciadas consiste en que no dieron su consentimiento para ser militantes de dicho instituto político, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Al respecto, el *Tribunal Electoral*, al emitir la Tesis de Jurisprudencia **3/2019**, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**,<sup>34</sup> cuyo texto es el siguiente:

---

<sup>34</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2019&tpoBusqueda=S&sWord=3/2019>

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

Como se evidencia, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral estableció que, si una persona denuncia que fue afiliada a un partido político sin su consentimiento, corresponde a dicho instituto probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político; esto es,** el documento idóneo para acreditar que un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva y el partido político debe contar con dicha documental en sus archivos.

Ahora bien, en el caso concreto, como se evidenció en el apartado *Hechos acreditados*, no existe controversia en el sentido de que Andrea Yael Ramírez Cortés fue registrada como militante del PRD; por tanto, al existir un reclamo por parte de dicha persona, en el sentido de que fue afiliada de manera indebida, corresponde al partido político en mención acreditar que la afiliación que se denuncia se realizó con el consentimiento de la quejosa, conforme con lo establecido en la Jurisprudencia 3/2019, de rubro DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO, referida previamente.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, en el expediente que se resuelve, obra el expediente electrónico de afiliación formado con motivo del registro de Andrea Yael Ramírez Cortés como afiliada del partido político denunciado, constancias que fueron aportadas tanto por la *DERFE* como por el partido denunciado.

No es óbice precisar, que si bien dichos documentos fueron remitidos por una autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, lo cierto es que se tratan de documentales privadas, toda vez que los datos que lo integran (imagen viva de la persona, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) y firma manuscrita digitalizada a través de la aplicación móvil) fueron recabados por el propio partido político; los cuales, en principio no tienen una eficacia demostrativa plena, pero, apreciadas en su contexto, generan para esta autoridad indicios suficientes de que la afiliación que se denuncia, se realizó con el consentimiento de la persona denunciante, lo cual quedó constatado con la firma autógrafa que imprimió en la citada aplicación móvil.

Ello, pues como se estableció en el apartado de análisis a los elementos probatorios, dicho expediente electrónico de afiliación cuenta con elementos como son: imagen viva de la persona, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) y firma manuscrita digitalizada a través de la aplicación móvil, requisitos que fueron previstos precisamente para dotar de certeza a las afiliaciones que se recabaran a través del citado mecanismo electrónico.

Entonces, si las constancias mediante las cuales el partido político denunciado pretende acreditar que afilió a la quejosa con su consentimiento, cumplen con lo establecido en *los Lineamientos que regulan el uso de la aplicación móvil que permite recabar los datos e integrar el expediente electrónico que acredite la voluntad de la ciudadanía para afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un Partido Político Nacional, aprobados mediante Acuerdo INE/CG231/2019*, puede concluirse válidamente que dicha documental goza de presunción de legalidad, salvo prueba en contrario.

Ahora bien, debe señalarse que, la persona denunciante, manifestó, una vez que tuvo a la vista la cédula aportada por el partido político, lo siguiente:

*La suscrita Andrea Yael Ramírez Cortés por su propio derecho y bajo protesta de decir verdad manifiesto, que a efecto de no quedar en estado de indefensión y toda vez que no cuento con los medios económicos para poder pagar un abogado particular en virtud de lo anterior solicitó dicho Instituto se sirva designar un abogado*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

*de oficio para que no auxilio de las labores del mismo pueda ofrecer las pruebas correspondientes.*

..

*Desconozco la manera y fecha que se dice me afilié al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**, toda vez que en varias ocasiones acudieron a las unidades donde se encuentra mi domicilio para ofrecer ayuda y mejoras de la misma unidad, ofreciendo el apoyo de botes de impermeabilizante hasta el bacheo del estacionamiento.*

*Al igual entregando despensas como apoyo a madres solteras y jefas de familia, por tal motivo es solicitada en varias ocasiones para tal evento mi credencial del INE, sin imaginarme del uso que se le iba a dar a la misma por lo que yo nunca autoricé ni solicité el ser inscrita en dicho partido por lo que niego dicha afiliación como militante a dicho partido.*

*Ad cautelam, Ofrezco la testimonial a cargo de la C. Magali García Mercado quien tiene su domicilio [...]*

*Ad cautelam, ofrezco la testimonial a cargo de la CE Juana María Cortés González quien tiene su domicilio [...]*

Como se evidencia, Andrea Yael Ramírez Cortés solicitó se le proporcionara un abogado de oficio.

Al respecto, debe señalarse que, en la tramitación del procedimiento, se dijo a la denunciante, a manera de respuesta las manifestaciones transcritas, lo siguiente:

*Por lo que se refiere a la solicitud de que se le asigne un abogado, que las disposiciones normativas aplicables de la normativa electoral prevén los supuestos de procedencia y la forma en que deben tramitarse los procedimientos sancionadores ordinarios; no obstante, de dichos artículos no se desprende que esta autoridad tenga la atribución de contratar personal que funja como abogados de oficio al servicio de las personas que acuden a tramitar tales procedimientos.*

Por tanto, se dijo a la quejosa que dicha petición resultaba inatendible.

Del mismo modo debe destacarse que, la denunciante desconoció la afiliación, señalando que proporcionó su credencial para votar como medio para recibir apoyos sociales y ofreció pruebas testimoniales a cargo de dos personas.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Al respecto, por cuanto hace a las probanzas testimoniales ofrecidas por la persona denunciante, se proveyó: *hágase de su conocimiento que, de conformidad con el artículo 461, párrafos 3 y 4 [de la LGIPE], la admisión de dicha probanza está condicionada a ser ofrecida en acta levantada ante fedatario público que la haya recibido directamente de los declarantes, lo que en el caso no acontece y por tanto, al no apegarse el ofrecimiento en mención a lo previsto en la Legislación Electoral, la prueba testimonial ofrecida por Andrea Yael Ramírez Cortés, respecto de las personas que fueron referidas en su escrito de desahogo de vista, se desecha de plano.*

Por lo anterior, se considera que fue apegado a derecho el actuar de la autoridad tramitadora, cuando razonó tanto la imposibilidad de proporcionar un abogado de oficio como solicitó Andrea Yael Ramírez Cortés, como la determinación de desechar la probanza ofrecida, por no ofrecerse en los términos previstos en la legislación aplicable.

Además de lo anterior, debe aquí hacerse notar que la denunciante no controvierte de manera frontal el expediente de afiliación que se le puso a la vista, sino más bien pareciera sugerir que la afiliación la obtuvo el partido político mediante la supuesta entrega de apoyos.

Por cuanto hace a dicha manifestación, debe señalarse que, si bien se advierte que podría tratarse de una conducta contraria a la norma electoral (por la supuesta entrega de dádivas para obtener afiliaciones), lo cierto es que, no se proporcionan elementos concretos, de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ello aconteció, por lo que esta autoridad se encuentra imposibilitada para realizar acción jurídica alguna en tal sentido.

En resumen, se considera que la afirmación realizada por la denunciante, señalando que la afiliación pudo llevarse a cabo en alguna de las ocasiones en las que se le solicitó su credencial para votar a manera de identificación para recibir apoyos sociales, pero sin formular una controversia concreta respecto de los elementos contenidos en dicho expediente electrónico —*imagen viva de la persona, imagen de la credencial para votar (frente y vuelta) y firma manuscrita digitalizada a través de la aplicación móvil*—, resulta insuficiente para desvirtuar la constancia que, como se estableció previamente, reúne los requisitos previstos en los *Lineamientos* aplicables.

En efecto, si bien la quejosa manifestó que desconoce *la manera y fecha* en la que, según las constancias del expediente, fue afiliada, lo cierto es que, como se ha

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

referido ya, Andrea Yael Ramírez Cortés no controvierte de manera frontal la prueba que se le puso a la vista, ni tampoco niega de manera contundente haber estampado la firma que aparece en la cédula, ni haber autorizado que se le tomara la imagen [viva] que obra en el expediente, sino que intenta justificar el haber proporcionado su credencial para votar, con el argumento de que se le ofrecieron apoyos de tipo social o comunitario, y manifiesta que no imaginó el uso que el partido daría a su documento de identificación.

En otras palabras, la denunciante no desconoce haber firmado el documento de afiliación, sino que desconoce genéricamente la afiliación señalando que desconocía el uso que el partido daría a la credencial para votar que, según su dicho, aportó como beneficiaria de los apoyos que en su escrito señala; siendo que, a juicio de esta autoridad, Andrea Yael Ramírez Cortés debió señalar específicamente, de haberlo considerado así, no haber firmado el documento, o no haber consentido que se le tomara la fotografía que se agregó a la cédula.

A partir de los razonamientos anteriores, puede concluirse que, los argumentos de la quejosa se realizan de forma lisa y llana, dado que, no establecieron las razones concretas que, en su caso, apoyaran su objeción, ni tampoco aportó los elementos idóneos para acreditar sus manifestaciones, lo anterior, con la finalidad de invalidar la fuerza probatoria del expediente electrónico de afiliación que obra en autos y que la quejosa tuvo a la vista, por lo que no se cumple con lo establecido en el artículo 24, párrafos 2 y 3, del *Reglamento de Quejas*.

Sin que pase inadvertido para esta autoridad que, como se señaló en párrafos previos, la denunciante ofreció, en su escrito de objeción de dicha probanza, pruebas testimoniales a cargo de dos personas de quienes se precisó su nombre y domicilio; no obstante, como también se estableció, la autoridad tramitadora desechó el ofrecimiento de tales medios de prueba, a partir del argumento legal de que se incumplió la formalidad normativa que establece la manera en la que tales pruebas deben ser ofrecidas.

Por tanto, conforme lo establecido en párrafos anteriores, debe concluirse que, la manifestación de la denunciante resulta insuficiente para desvirtuar la afiliación de la que se aportó expediente electrónico que cuenta con elementos mínimos de certeza que fueron previstos precisamente para asegurar que en las afiliaciones que los partidos políticos llevan a cabo de manera electrónica, se cuente con la manifestación de voluntad de las personas a las que se afilia.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

Los razonamientos anteriores encuentran sustento en las razones esenciales de la Tesis de Jurisprudencia I.3o.C. J/11 de rubro DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS e III.1o.C. J/29, de rubro DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

En conclusión, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de la persona haya sido producto de una acción ilegal por parte del *PRD*, pues como se dijo, el expediente electrónico de afiliación que obra en el expediente 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 no basta con la simple acción de objetar o desconocer el formato de afiliación para desvirtuar la presunción de inocencia, es decir, a fin de demostrar fehacientemente que en este caso formato de afiliación aportado resulta apócrifo el denunciante debe realizar en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que dicho instrumento 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 recabado por el *PRD*, es válido colegir que el formato es válido como instrumento probatorio al encontrarse plasmada la firma del denunciante como prueba ineludible de su pretensión, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliada al partido denunciado.

De igual manera, por las razones expuestas con antelación, tampoco se actualizó la hipótesis descrita en el numeral 29 de la *LGPP*, ya que al concluirse que la quejosa se afilió libremente al partido denunciado, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PRD* no utilizó indebidamente la información y datos personales de dicha persona, porque conforme lo razonado, resulta válido sostente que ésta, en su oportunidad, consintió afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente Resolución, era menester proporcionar esa información y documentos.

En suma, al no acreditarse uno de los extremos en que se finca el procedimiento sancionador, específicamente la falta de voluntad de afiliarse al partido denunciado,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

se concluye la inexistencia del tipo administrativo, por lo que no procede imponer al *PRD* sanción alguna.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la cédula de afiliación que fue recabada por el partido político denunciado y que obra en autos —como parte del *expediente electrónico*—, contiene una fecha de afiliación que resulta distinta de la que fue proporcionada por la *DEPPP* en el informe correspondiente.

En efecto, la *DEPPP* refirió que la persona denunciante fue dada de alta como militante del *PRD* el **uno de agosto de dos mil diecinueve**; en tanto, del formato de afiliación se desprende que, la fecha en que se llevó a cabo la incorporación de Andrea Yael Ramírez Cortés al partido político en mención, ocurrió realmente el **veintitrés de agosto de dos mil diecinueve**.

No obstante, se considera necesario tener en cuenta que, la autoridad precisada en los párrafos anteriores informó que *Las fechas de afiliación (fecha de alta) fueron capturadas por el partido de la Revolución Democrática* y, del mismo modo, considerar que en la propia constancia de afiliación aparecen las dos fechas referidas con anterioridad —**uno y veintitrés de agosto de dos mil diecinueve**, la primera corresponde al registro del Auxiliar que tuvo a su cargo la afiliación y la segunda, a aquella en la cual la afiliación de la ciudadana ya identificada se llevó a cabo—.

A partir de lo anterior, se considera válido determinar que se está en presencia de un error del partido político al llevar a cabo la captura de la información: esto es, se registró, en la base de datos correspondiente, como **fecha de afiliación** aquella que en realidad corresponde a la del **alta del Auxiliar partidista** que lleva a cabo las afiliaciones.

Por tanto, la conclusión debe ser en el sentido de que, la diferencia que se advierte entre las fechas ya precisadas, en modo alguno desvirtúa la certeza que proporciona la constancia de afiliación ya analizada, documento que cuenta con elementos que generan convicción respecto de que la ahora quejosa realmente otorgó su consentimiento para ser afiliada al partido político denunciado.

Ahora bien, más allá de que se tiene por no acreditada la infracción imputada al *PRD*, es importante precisar que la persona quejosa en su oportunidad, fue dada de baja del padrón de afiliados de partido político denunciado, como se advierte de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora, con lo cual, se concluye que la pretensión relacionada con su intención de no pertenecer más al partido político denunciado quedó colmada, en atención al derecho constitucional de libre asociación y afiliación política le asiste.

**CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>35</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 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:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** No se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Andrea Yael Ramírez Cortés**, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO, numeral 5**, de esta Resolución.

**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.

---

<sup>35</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/AYCR/JD19/CDM/261/2020**

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a Andrea Yael Ramírez Cortés.

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

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 4 de febrero de 2022, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**