

INE/CG339/2022

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO

EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/CG/252/2020

DENUNCIANTES: KARINA SAUCEDO ROSAS Y OTRA

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/CG/252/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CONSISTENTES EN LA VIOLACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN AGRAVIO DE DOS DENUNCIANTES, QUIENES ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISORA Y/O CAPACITADORA ASISTENTE ELECTORAL DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 9 de mayo de dos mil veintidós.

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Comisión de Quejas</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>DERFE</i>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
<i>INE/Instituto</i>	Instituto Nacional Electoral

G L O S A R I O	
<i>LGIFE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>PRD</i>	Partido de la Revolución Democrática
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/KICV/JD04/TAB/174/2018

I. Denuncias.¹ Mediante los oficios que se refieren a continuación, se recibieron, entre otros, los escritos queja signados por las personas que enseguida se enuncian, quienes, en esencia, alegaron la posible indebida afiliación de estos, atribuida al *PRD* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin:

No.	Oficio de remisión	Nombre	Estado
1	INE-JDE13- MEX/JD/0679/3018 13JDE/VE/0734/2018	Karina Saucedo Rosas	México
2	INE/VED/535/2018	Alicia Rangel García	Michoacán

II. Registro, admisión, reserva del emplazamiento y diligencias de investigación.² Mediante proveído de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas por las citadas ciudadanas y otros más, quedando registradas en el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/KICV/JD04/TAB/174/2018**.

¹ Visible a fojas 1-014 del expediente.

² Visible a fojas 015-041.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

En dicho acuerdo se determinó admitir a trámite las quejas y reservar el emplazamiento del denunciado, hasta en tanto concluyeran las diligencias de investigación conducentes.

Asimismo, se realizaron los siguientes requerimientos de información:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de respuesta
PRD	INE-UT/11106/2018 05/07/2018	11/07/2018 ³ 15/11/2018 ⁴ 28/03/2019 ⁵ 09/04/2019 ⁶
DEPPP	INE-UT/11108/2018 05/07/2018	06/07/2018 ⁷ Correo institucional

III. Acuerdo INE/CG33/2019.⁸ El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el *acuerdo por el cual se aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales*, en el que se acordó, entre otras cuestiones, la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

Además, en el punto TERCERO del citado acuerdo, se determinó lo siguiente:

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

³ Visible a fojas 046-131.

⁴ Visible a fojas 132-171 y anexos 172-764 del expediente.

⁵ Visible a fojas 765-769 y anexos 770-771 del expediente.

⁶ Visible a fojas 772-777 y anexos 778-781 del expediente.

⁷ Visible a fojas 042-045.

⁸ Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

[Énfasis añadido]

IV. Diligencias para mejor proveer.⁹ A través de proveído de veintitrés de abril de dos mil diecinueve, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, con la finalidad de verificar si el registro de las personas quejasas como militantes del *PRD* había sido eliminado y/o cancelado, en términos de lo ordenado, advirtiéndose de lo anterior, que no se encontró registro alguno de éstas en dicho padrón de afiliados.¹⁰

V. Emplazamiento.¹¹ Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil diecinueve, se ordenó emplazar al *PRD*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto de las conductas atribuidas, consistente en la violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales y, en su caso, aportara los medios de prueba que consideraran pertinentes.

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

En cumplimiento a lo anterior, el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, el *PRD* dio respuesta al emplazamiento de mérito, a través del oficio CEEM-903/2019.¹²

VI. Alegatos.¹³ Por acuerdo de quince de noviembre de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

VII. Escisión. Mediante resolución **INE/CG620/2020**, dictada por el *Consejo General*, el veintiséis de noviembre de dos mil veinte, se ordenó escindir las quejas presentadas por Karina Saucedo Rosas y Alicia Rangel García, a fin de que la autoridad instructora realizara las diligencias que correspondieran con la finalidad de tener certeza respecto de la autenticidad de las firmas que aparecen en las cédulas de afiliación aportados por el *PRD*, en atención a las manifestaciones realizadas por ellas en relación con los documentos antes aludidos.

⁹ Visible a páginas 782-788 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 789-792 del expediente

¹¹ Visible a páginas 814-822 del expediente

¹² Visible a fojas 3099-3107 del tomo del expediente.

¹³ Visible a fojas 823-832 del expediente.

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
UT/SCG/Q/CG/252/2020**

VIII. Registro, convalidación de actuaciones y requerimiento de información.¹⁴

Mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, se ordenó realizar el registro del presente procedimiento ordinario sancionador y se convalidaron las actuaciones realizadas en el expediente UT/SCG/Q/KICV/JD04/TAB/174/2018.

Además, se solicitó al *PRD*, proporcionara el original de la cédula de afiliación de Alicia Rangel García; dicha diligencia se desahogó de la siguiente forma:

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de respuesta
<i>PRD</i>	INE-UT/04879/2020 16/12/2020	26/01/2021 ¹⁵

IX. Diligencias para desahogar pericial en materia de grafoscopía.¹⁶ A fin de dar cumplimiento a lo ordenado por este Consejo General, la autoridad instructora realizó las siguientes diligencias:

Atracción de constancias. Se ordenó atraer a los autos del presente, copia cotejada del Oficio AIC-CGSP-FOLIO:30573-25993, signado por Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales, Coordinación General de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, el cual obra en el expediente UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018.

Solicitud de documentación a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto y toma de muestras de firmas. Se solicitó al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, proporcionara el tarjetón de firmas, o los soportes documentales, en que obrase el histórico de firmas de las ciudadanas Karina Saucedo Rosas y Alicia Rangel García.

En tal virtud, mediante oficio INE/DERFE/STN/05381/2021,¹⁷ el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto, remitió la documentación que más adelante se describe, relacionada con las personas denunciantes. Dicha documentación fue recibida

¹⁴ Visible a fojas 901-910 del expediente.

¹⁵ Visible a fojas 919-923 del expediente.

¹⁶ Visibles a páginas 1410-1416 del expediente

¹⁷ Visibles a páginas 1013-1016 y sus anexos a 1017-1023 (sobre cerrado) del expediente

en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el trece de mayo de dos mil veintiuno.

Solicitud de desahogo de muestras caligráficas. Se requirió a las denunciantes para que en el plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al que fue notificado del acuerdo antes citado, se presentaran en un horario de 9:00 a 16:00, a efecto de que compareciera ante la Junta Local o Distrital más cercana a su domicilio, con la finalidad de que funcionarios de esos órganos desconcentrados tomaran las muestras de las firmas necesarias para el desahogo de la prueba pericial respectiva, conforme a los formularios enviados por el perito; apercibiéndolos que en caso de no comparecer dentro del plazo previamente señalado, se tendría por desierta la prueba y el expediente se resolvería con las constancias que obraran en autos.

Además, se les solicitó que, en caso de contar con el original de alguno de los documentos precisados por el perito, los presentara para que estos fueran valorados por el perito encargado del desahogo de las respectivas pruebas periciales.

En cumplimiento a lo anterior, dichas diligencias se desarrollaron conforme al siguiente cuadro:

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO
Karina Saucedo Rosas	Notificación: 31 de marzo de 2021 Plazo: 01 al 05 de abril de 2021	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/JD13MEXCIRC/05/2021 ¹⁸ Presentó copia simple de documentación
Alicia Rangel García	Notificación: 06 de abril de 2021 Plazo: 07 al 09 de abril de 2021	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/MICH/09CIRC/001/2021 ¹⁹ Presentó copia simple de documentación

Vista a las Partes. Finalmente, atento a lo previsto en el párrafo 6, fracción III, del artículo 23, del Reglamento de Quejas, se ordenó dar vista a las personas denunciantes, así como al PRD, para que, de estimarlo conducente, adicionaran las preguntas que consideraran necesarias, respecto del cuestionario con el que

¹⁸ Visibles a páginas 982—983 y muestras a 984-989 (sobre cerrado) del expediente

¹⁹ Visibles a páginas 1000—1002 y muestras a 1003-1008 (sobre cerrado) del expediente

se les corre traslado. Apercebidos que, de no hacerlo en el plazo señalado, se tendría por precluido su derecho para tal efecto.

Cabe precisar que, mediante oficio ACAR-340/2021²⁰, el representante del PRD dio respuesta a la vista que se le formuló, realizando las manifestaciones y adicionando las preguntas que, al efecto, estimó pertinentes.

Siendo que, las partes denunciantes no realizaron manifestaciones, no obstante que fueron debidamente notificados.

X. Remisión de documental a perito. Tomando en cuenta la documentación recabada, por acuerdo de uno de junio de dos mil veintiuno,²¹ se giró oficio al Titular de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República (ahora Agencia de Investigación Criminal), para que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional, se designara al perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara un dictamen pericial en grafoscopia, para lo cual se remitió la documentación aportada por las partes y recabada por esta autoridad.

XI. Presentación de dictamen en materia de grafoscopia. Mediante oficio FOLIO: 4469,²² el Perito Técnico Ejecutivo "B" de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia respectivo.

XII. Vista a denunciantes y devolución de documentos a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y a las ciudadanas. Por acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, se ordenó dar vista a las partes, para que, en el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente proveído, efectuaran las manifestaciones que consideraran oportunas en relación al dictamen de grafoscopia precisado en el punto anterior; apercebidos de que, en caso de no hacerlo, se tendría por precluido su derecho para tal efecto y se resolvería conforme a las constancias que obran en el presente procedimiento.

Al efecto, únicamente el *PRD*, realizó las manifestaciones que, al efecto, estimó pertinentes.

²⁰ Visibles a páginas 966-975 del expediente

²¹ Visibles a páginas 1024-1029 del expediente

²² Visibles a páginas 1041 y sus anexos a 1042-1045, del expediente

Por último, se ordenó la devolución de la documentación proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, así como las copias simples de los documentos exhibidos por Karina Saucedo Rosas y Alicia Rangel García.

XIII. Verificación final de no reafiliación. Mediante correo electrónico institucional, de veinticinco de abril de dos mil veintidós, la *DEPPP* informó que las partes quejasas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PRD* desde el seis de julio de dos mil veinte, sin advertir alguna nueva afiliación.

XIV. 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.

XV. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. En la Segunda Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el veinticinco de abril de dos mil veintidós, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, por mayoría de votos de sus integrantes con los votos a favor de la Consejera Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión, y del Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, y el voto en contra de la Consejera Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

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

PRIMERO. COMPETENCIA.

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25,

párrafo 1, incisos a), e) y u), de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PRD*, en perjuicio de las personas que adelante se precisan.

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

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

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

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el presente procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRD*, derivado, esencialmente de la violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales de los ciudadanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²³ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta violación al derecho de libertad de afiliación de los 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.

²³ 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

- 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 ciudadanos.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar que, por cuanto hace al caso de **Karina Saucedo Rosas**, la presunta falta (violación al derecho de libre afiliación) se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de esta persona al *PRD* se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo.

Persona denunciante	Fecha de afiliación
Karina Saucedo Rosas	27/04/2013

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,²⁴ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, sin perjuicio que las faltas pudieran haber sido advertidas por las quejas y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*.

²⁴ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020

Para **Alicia Rangel García**, la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto, será la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas*; lo anterior, toda vez que el registro de afiliación de esta persona, ocurrió una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal.

Persona denunciante	Fecha de afiliación
Alicia Rangel García	29/03/2016

Finalmente, será la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas*, la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

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

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

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

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

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

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

En suma, el acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este Consejo General, tuvo como propósito ser un parteaguas que sentase las bases que permitieran transitar hacia padrones de militantes sólidos y confiables, para superar el alto número de afiliaciones indebidas encontradas antes de su aprobación, visto que, hasta ese momento, la pura imposición de multas no había sido una solución de fondo a la tutela del derecho fundamental de libertad de afiliación, propiciaba el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

En este sentido, el referido acuerdo delineó un régimen transitorio que permitiera a los institutos políticos consolidar sus padrones, a través del agotamiento de los procedimientos siguientes:

1. En cuanto a las afiliaciones recabadas **antes** de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos debían poner en estado de *reserva* la totalidad de su militancia, con el fin de verificar si contaban en sus archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.
2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.
3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos,

a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la DEPPP la reversión del estatus de *reserva* a *válido*.

4. Asimismo, se ordenó **suspender la resolución** de los procedimientos ordinarios sancionadores cuya materia consistiera en la presunta indebida afiliación a los partidos políticos, hasta en tanto concluyeran las etapas previstas por el acuerdo, a fin de que este Consejo General pudiera contar con datos que revelaran la conducta observada por los institutos políticos durante y después de la vigencia del acuerdo multicitado, así como la realización de las actividades previstas en el mismo, y tomarlas en consideración al momento de resolver en definitiva el procedimiento respectivo y, en su caso, imponer una sanción proporcional no sólo a la comisión intrínseca de la falta, como hasta entonces, sino además, ponderara las medidas y acciones tomadas por los partidos políticos para resolver el problema subyacente.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

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

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

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

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

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

Artículo 16.

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

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

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

Artículo 41.

I.

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

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

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

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

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

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

libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²⁶ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

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

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

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

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *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 Instituto Federal Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. *Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de

adeptos en las entidades federativas o distritos electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los partidos políticos nacionales:

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

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

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

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

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

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

C) Normativa interna del PRD

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PRD, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:²⁷

ESTATUTO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

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

- a)** *Ser mexicana o mexicano;*

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

b) Contar con al menos 15 años de edad;

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

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

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

2. Solicitándolo mediante internet en el sistema instaurado por la Comisión de Afiliación para tal efecto, debiendo proporcionar los datos que le sean solicitados.

Una vez realizado dicho registro el interesado será notificado de acuerdo a lo que disponga en el Reglamento de Afiliación, para que acuda a ratificar mediante su firma autógrafa su deseo a afiliarse.

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

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

e) Comprometerse a acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación;

f) No haber sido condenado o condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones o ilícitos semejantes, actos ilegales de represión y corrupción o delincuencia organizada;

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020

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

- a) Por participar en procesos electorales constitucionales de cualquier ámbito como precandidato o candidato por otro partido distinto al Partido de la Revolución Democrática;*
- b) Por ser condenado mediante una resolución de carácter penal y que implique la suspensión de los derechos políticos;*
- c) Por ser condenado por actos de corrupción mediante resolución definitiva en un proceso penal o en un proceso administrativo mediante resolución en la cual se imponga una sanción de carácter administrativo; y*
- d) Por haber participado en actos de violencia.*

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

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

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

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

Para el caso de que una persona retirada del Padrón de Afiliados del Partido por la hipótesis contemplada en el presente artículo, podrá solicitar su reingreso cubriendo los requisitos establecidos por el artículo 14 del presente ordenamiento, pero será indispensable para su inscripción la resolución favorable, fundada y motivada por parte del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local,

o del Comité Ejecutivo Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito, siempre tomando en consideración que el reingreso no actualiza la antigüedad de afiliación, generándose con el reingreso un nuevo período de antigüedad de afiliación.

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

REGLAMENTO DE AFILIACIÓN DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Capítulo Segundo Del Ingreso y Membresía

Artículo 7. *El ingreso al Partido es un acto personal, libre, voluntario e individual. Ningún órgano o instancia del Partido podrá ampliar o reducir los requisitos estatutarios para el ingreso y permanencia de la militancia.*

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

- a) Ser mexicana o mexicano;*
- b) Contar con al menos 15 años de edad;*
- c) Solicitar de manera personal, individual, libre y sin presión de ningún tipo su inscripción al Padrón de Personas Afiliadas al Partido, conforme al Reglamento respectivo.*

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

Comisión de Afiliación deberá de utilizar sistemas informáticos que garanticen la afiliación individual. [Énfasis añadido]

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

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

e) Comprometerse a acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido, lo cual realizará por escrito al momento de solicitar su afiliación;

f) No haber sido condenado o condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones o ilícitos semejantes, actos ilegales de represión y corrupción o delincuencia organizada;

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

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

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

a) Estar en pleno goce de sus derechos político-electorales;

b) Contar con una residencia efectiva y comprobable de por lo menos un año en otro país; y

c) Cumplir además con los requisitos establecidos en el artículo anterior. La Comisión elaborará un Manual para regular el procedimiento de afiliación y refrendo para los mexicanos en el exterior y en ningún caso los requisitos podrán ser menores a los establecidos en el Estatuto y en el presente ordenamiento.

Artículo 10. *Para la inscripción en el Partido de aquellos ciudadanos o ciudadanas que ocupen o hayan ocupado cargos de elección popular, ex dirigentes, ex candidatos, funcionarios o ex funcionarios de mandos superiores de la administración pública de otros partidos políticos, legisladores o ex legisladores, gobernadores o ex gobernadores, será indispensable la resolución favorable del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local, o del Comité Ejecutivo*

Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito. El solicitante deberá presentar carta de renuncia al partido político donde haya militado anteriormente, haciendo pública dicha renuncia.

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

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

Capítulo Tercero Del Proceso de Afiliación

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

- a) *Nombre completo;*
- b) *Domicilio, Estado, Municipio o Delegación;*
- c) *Clave de Elector, OCR y sección electoral;*
- d) *Fecha de nacimiento;*
- e) *Sexo;*
- f) *Ocupación;*
- g) *Escolaridad;*
- h) *Número Telefónico;*
- i) *Correo Electrónico;*
- j) *Fecha de Solicitud;*
- k) *Firma del Solicitante; [énfasis añadido]***

l) Manifiestar y que conste en la solicitud el aceptar y cumplir en todo momento los lineamientos establecidos tanto en la Declaración de Principios, en el Programa, en el Estatuto y en los Reglamentos que de éste emanen, el comprometerse a acatar como válidas todas y cada una de las resoluciones tomadas al interior del Partido y la

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

manifestación de protesta de decir verdad, de no haber sido condenado o condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones o ilícitos semejantes, actos ilegales de represión y corrupción o delincuencia organizada;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Nombre completo del afiliado;

b) Sección Electoral;

c) Nombre de la Entidad Federativa;

d) Nombre del Municipio o Delegación;

e) Número de Folio;

f) Código de Barras;

g) Fotografía del afiliado;

h) Fecha de expedición;

i) Firma de los integrantes de la Comisión de Afiliación;

j) *Firma autógrafa de la persona afiliada; y [énfasis añadido]*

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

D) Acuerdo INE/CG33/2019

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

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

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

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

Ello evidencia que los padrones de militantes de los PPN no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que acredite la afiliación. Lo cual genera que resulten fundados los casos de indebidas afiliaciones, debido a que los partidos políticos no acreditan en forma fehaciente que las y los ciudadanos efectivamente se afiliaron a determinado partido, o bien, porque los partidos políticos no tramitan las renunciaciones que presentan sus afiliadas y afiliados y, por tanto, no los excluyen del padrón de militantes.

Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios PPN reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.

...

Así las cosas, con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, aunado a que en el mes de enero de dos mil diecinueve inició el procedimiento para la constitución de nuevos PPN (lo que implica que la o el ciudadano que aparece registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.

Con ello, no sólo se protegen y garantizan los derechos político electorales de las personas, sino se fortalece el sistema de partidos, el cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.

...

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.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

CUARTO. Los PPN deberán cancelar el registro de las y los ciudadanos que hubieren presentado la solicitud de baja del padrón, con independencia de que cuenten o no con el documento que acredite la afiliación, para garantizar el cumplimiento de la última voluntad manifestada.

QUINTO. Los PPN cancelarán los registros de aquellas personas respecto de las cuales no cuenten con la cédula de afiliación, refrendo o actualización una vez concluida la etapa de ratificación de voluntad de la ciudadanía. La baja no podrá darse en contra de la voluntad de la o el afiliado.

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- 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 los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- El **ingreso al *PRD* es un acto, personal, libre, voluntario e individual**, el cual puede solicitarse de manera personal o por internet.
- En el supuesto de que se opte por la solicitud de afiliación vía internet, **es requisito que se ratifique mediante firma autógrafa su deseo de afiliarse**, para tal efecto, el ciudadano que solicitó su afiliación bajo esta modalidad, recibirá vía correo electrónico un archivo PDF el cual deberá imprimir, firmar y colocar la huella digital, aceptando que se afilia al *PRD* de forma voluntaria.

- **La solicitud de afiliación al PRD deberá contener, entre otros elementos, la firma del o la ciudadana.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, *este Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En dicho Acuerdo se ordenó a los Partidos Políticos Nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación, como es el caso que nos ocupa.

D) Protección de datos personales

De los artículos 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 un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante del *PRD*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 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 condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

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

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La emisión y operación de lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,²⁸ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,²⁹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria³⁰ y como estándar probatorio.³¹

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada

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

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

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

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

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

por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

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

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

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

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

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido, sostiene también que no existe la constancia de afiliación atinente, de manera que la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la

prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, si no conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

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

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

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

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

Lo anterior incide directamente en el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de **estándar probatorio**, porque obliga a la autoridad del conocimiento a

justificar que los datos derivados del material probatorio que obra en el expediente son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

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

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

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

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

en que se apoya la objeción y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**³³ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998). *En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción. Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.*

[Énfasis añadido]

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de

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

valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

A efecto de robustecer lo anterior, se citan criterios de diversos Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se han pronunciado en tal sentido sobre el tema:

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.**³⁴
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**³⁵
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**³⁶
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**³⁷
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**³⁸
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**³⁹

³⁴ Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

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

³⁶ Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

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

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

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

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁴⁰ dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.***

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁴¹ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando **se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.***

[Énfasis añadido]

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

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

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

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

4. HECHOS ACREDITADOS

Al respecto, es importante recordar que las dos denuncias presentadas por las ciudadanas, materia de análisis en la presente resolución, versan sobre la presunta violación a su derecho de libertad de afiliación, quienes se quejan por haber sido incorporados al padrón del *PRD*, sin su consentimiento y, como conducta infractora inherente a ellas, la utilización de sus datos personales para sustentar tales afiliaciones.

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

a) Inclusión de denunciantes en el padrón de afiliados del *PRD*.

Con relación a los informes rendidos por la *DEPPP* y por *el PRD*, se localizaron los registros correspondientes a las quejas.

Además, debe precisarse que el *PRD*, en el caso de Karina Saucedo Rosas aportó la copia certificada del registro electrónico de afiliación y, en el caso de Alicia Rangel García, exhibió copia certificada de la cédula de afiliación, sin presentar original, no obstante el requerimiento que le formuló la autoridad instructora.

Ahora bien, respecto de estas ciudadanas, en las etapas procesales atinentes objetaron de manera frontal y directa el formato original de afiliación proporcionado por el partido político denunciado, argumentando que la firma que obraba en esos documentos, no fue estampada de su puño y letra, ofreciendo en el caso, la prueba pericial atinente con el objeto de demostrar sus afirmaciones.

Derivado de lo anterior, esta autoridad solicitó a la Fiscalía General de la República, a través de la Coordinación de Métodos de Investigación, que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional designara un perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara el dictamen pericial en grafoscopia.

Atento a lo anterior, y una vez integrada debidamente la documentación para que el perito designado tuviera los elementos necesarios para emitir el dictamen que se le encomendó, mediante oficio FOLIO: 34469, fue presentado ante la autoridad instructora dicho peritaje, en el cual se concluyó lo siguiente:

...
*Me permito informarle que de la revisión realizada a la firma dubitada a nombre de **Alicia Rangel García**, me percató que obra en fotocopia, así mismo la credencial para votar a la que hacen mención los cuestionarios de referencia, son producto de una reproducción fotostática, aunado a lo anterior la firma que contiene dicho documento en original es digitalizada. Por tal motivo en estas condiciones técnicas no es posible emitir opinión al momento, por lo que solicito se remita, cedula de inscripción original, de lugar y fecha Ciudad de México a 29 de marzo de 2016, (documento dubitado)...*

...
*En relación a la C. **Karina Saucedo Rosas**, el diseño de la firma dubitada es un intento de escritura cursiva y las firmas base de cotejo son legibles (escritura script); es decir, presentan diseños y desenvolvimientos diferentes, por lo que técnicamente carecen de homogeneidad de grafía, así mismo la firma dubitada es digitalizada, está contenida en una cedula electrónica, por consiguiente no es posible sustentar una confronta, y emitir opinión técnica al respecto...*

Precisado 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, en cada caso, fueron advertidas:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁴²	Manifestaciones del Partido Político ⁴³
1	Alicia Rangel García	06/06/2018 ⁴⁴	Afiliado 29/03/2016	Afiliado Informó que sí se localizó a la ciudadana en su padrón de militantes, por lo que proporcionó, copia certificada de la cédula de inscripción.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> • No existe controversia en el sentido de que la denunciante estuvo registrada como militante del PRD. • El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria copia certificada del formato de afiliación con firma autógrafa. • La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, • Se solicitó al partido político presentara la cédula de inscripción original, sin que el mismo haya dado cumplimiento a esa petición. • Desahogadas las diligencias correspondientes, el perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>Alicia Rangel García, me percató que obra en fotocopia, así mismo la credencial para votar a la que hacen mención los cuestionarios de referencia, son producto de una reproducción fotostática, aunado a lo anterior la firma que contiene dicho documento en original es digitalizada. Por tal motivo en estas condiciones técnicas no es posible emitir opinión al momento por lo que solicito se remita, cedula de inscripción original.</i> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que el PRD no aportó elementos idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, ya que únicamente exhibió copia certificada del respectivo formato de afiliación, no obstante que por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, la autoridad instructora le requirió el original de la constancia de afiliación correspondiente, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

No	Nombre del Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP ⁴⁵ (Fecha de afiliación)	Manifestaciones del Partido Político ⁴⁶
2	Karina Saucedo Rosas	Afiliada 27/04/2013	Fue afiliada Informó que la ciudadana en cita se encontraba registradas dentro de su Padrón Nacional de Militantes. Aportó copia certificada de cédula de afiliación electrónica de la denunciante; sin embargo, ésta desconoció la firma.
Conclusiones			
<ol style="list-style-type: none"> 1. No existe controversia en el sentido de que la denunciante estuvo registrado como militante del PRD. 2. El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria copia certificada del formato de afiliación electrónico, obtenido mediante la PAD. 3. La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, 4. Desahogadas las diligencias correspondientes. el perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>Karina Saucedo Rosas, el diseño de la firma dubitada es un intento de escritura cursiva y las firmas base de cotejo son legibles (escritura script); es decir, presentan diseños y desenvolvimientos diferentes, por lo que técnicamente carecen</i> 			

⁴² Visible a páginas 42-45 del expediente

⁴³ Visible a páginas 046-060 anexo 061-120 y 121-129 y anexos 130-131, 132-171 y anexos 172-771 del expediente

⁴⁴ Visible a páginas 011 del expediente

⁴⁵ Visible a páginas 42-45 del expediente

⁴⁶ Visible a páginas 046-060 anexo 061-120 y 121-129 y anexos 130-131, 132-171 y anexos 172-771 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020

No	Nombre del Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP ⁴⁵ (Fecha de afiliación)	Manifestaciones del Partido Político ⁴⁶
<i>de homogeneidad de grafía, así mismo la firma dubitada es digitalizada, está contenida en una cedula electrónica, por consiguiente, no es posible sustentar una confronta, y emitir opinión técnica al respecto</i>			
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, no obstante lo manifestado por la quejosa, el perito encargado señaló no poder emitir dictamen al tratarse de una copia fotostática, situación que no puede ser de otra forma ya que el origen es una firma electrónica, por lo que no existen elementos que permitan restar o nulificar el valor probatorio de la cédula aportada por el PRD, por tanto, debe prevalecer la presunción de inocencia y se debe concluir que no existen elementos de prueba suficiente para determinar que se trató de una afiliación indebida, razón por la cual debe declararse inexistente la falta denunciada.			

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE* y 27, párrafo 2, del Reglamento 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 quejosas, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

Posteriormente, se debe verificar que esa situación antijurídica sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; es decir, partido político, candidato o,

inclusive, cualquier persona física o moral; dicho de otra forma, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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

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

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta por demás evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía —respetar la libertad de afiliación o, en su caso, la decisión de no pertenecer más a un partido, así como acreditar fehacientemente el consentimiento de la persona para cualquier caso— no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, esta carga que se les impone no depende del momento en el

que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

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

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

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

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado *HECHOS ACREDITADOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, que las dos personas quejosas, se encontraron registradas en el padrón de afiliados del *PRD*.

En lo tocante a la voluntad de estas, como elemento indispensable para acreditar el libre ejercicio de su derecho de afiliación partidista, ambas niegan haber tenido o manifestado el propósito o intención de afiliarse al *PRD*, y para tal efecto, adujeron que tuvieron conocimiento de la existencia de su vínculo con el mencionado partido político, al realizar diversos trámites durante el proceso de selección de aspirantes a Capacitadores Asistentes Electorales y/o Supervisores Electorales, durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente Resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía de nuestro país**, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.**

Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, es pertinente reiterar que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio *INE* en la Resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este sentido, es pertinente reiterar que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio *INE* en la resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía 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.**

Ahora bien, previo al estudio concreto, es menester precisar que, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las partes quejasas, mediante acuerdo de quince de noviembre de dos mil diecinueve, la autoridad instructora estimó necesario dar vista a las denunciadas con la documentación aportada por el *PRD*, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

En el caso concreto, las denunciadas desconocieron las firmas plasmadas en los respectivos formatos de afiliación (certificado o electrónico) aportados por el *PRD* y ofrecieron, la realización de una prueba en grafología, para comprobar su dicho.

Motivo por el cual se ordenó la escisión correspondiente en la resolución **INE/CG620/2020**, dictada por el Consejo General de este Instituto, el veintiséis de noviembre de dos mil veinte, a efecto de desahogar las diligencias necesarias para desahogar la prueba pericial correspondiente.

Como se precisó previamente, el medio de prueba idóneo para sustentar la alegación relativa a que la firma plasmada en la cédula no corresponde con la parte denunciada, es la prueba pericial en grafoscopia, grafología o caligrafía, pues únicamente una persona con conocimientos especiales, es decir, un perito en la materia, puede corroborar que la firma de una persona no corresponde con la plasmada en el documento cuestionado.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio orientador emitido por el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29,47 que sostuvo lo siguiente:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.*

Por lo anterior, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

En este contexto, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 3112, el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia respectivo.

Precisado lo anterior y conforme al resultado obtenido de dicha diligencia, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados; por un lado, respecto a **Karina Saucedo Rosas** quien se considera que no fue afiliada indebidamente al PRD, como más adelante se verá; y por otro, por cuanto hace a **Alicia Rangel García**, de quien esta autoridad considera que existe una vulneración al derecho de afiliación y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por este órgano colegiado para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

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

⁴⁷ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **Karina Saucedo Rosas**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la *DEPPP*, así como por lo manifestado por el *PRD* y el dictamen en grafoscopia, fue apegada a derecho, tal como se expondrá a continuación.

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

Ahora bien, cabe resaltar que de conformidad con los documentos proporcionados por el *PRD*, se advierte que la implementación de sus procedimientos de afiliación, se van regulando, en cuanto a sus particularidades, en atención a la campaña de afiliación que se trate, emitiéndose la convocatoria o acuerdo respectivo.

En efecto, atento al contenido en el oficio CEEM-1177/2018,⁴⁸ el *PRD* informó que cuenta con dos modalidades para realizar afiliaciones, esto es, la *presencial vía electrónica* y la *presencial vía internet*; así las cosas, se advierte que la persona en cuestión fue afiliada mediante el método presencial vía electrónica, esto es, a través de lo que denominan “PAD”, consistente en un medio electrónico utilizado por ese instituto político para capturar los datos de ella a fin de ser afiliada, todo ello, en términos de lo previsto en el inciso c) del artículo 14 de los Estatutos del *PRD*.

Luego entonces, el *PRD* presentó documentación para acreditar la afiliación de conformidad con sus procedimientos internos.

No pasa inadvertido, que la ciudadana objetó dicho formato y, ante tal circunstancia, se ordenó la realización de la prueba pericial en grafoscopia, la cual tuvo como resultado lo siguiente:

*En relación a la C. **Karina Saucedo Rosas**, el diseño de la firma dubitada es un intento de escritura cursiva y las firmas base de cotejo son legibles (escritura script); es decir, presentan diseños y desenvolvimientos diferentes, por lo que técnicamente carecen de homogeneidad de grafía, así mismo la firma dubitada es digitalizada, está contenida en una cedula electrónica, por consiguiente no es posible sustentar una confronta, y emitir opinión técnica al respecto.*

⁴⁸ Visible a páginas 132 a 171 y anexo 172-764 del expediente.

Ahora bien, en primer término, es importante precisar que, si bien el documento que exhibió el *PRD* para acreditar la afiliación de la quejosa materia del presente apartado fue exhibido en copia certificada, la misma debe considerarse válida o auténtica, al resultar materialmente imposible para el denunciado, aportar un documento que se generó desde su creación de forma electrónica, y no en papel; ello en atención a las características propias del método utilizado para su inscripción.

En efecto, mediante proveído de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, requirió al denunciado a efecto de que proporcionara el original de los formatos de afiliación, entre otros, de Karina Saucedo Rosas.

En atención a dicho proveído, el *PRD* señaló mediante oficio CEEM-1177/2018, que:

- Los datos de firma y huella de los ciudadanos, respecto de los que se le solicitó información, fueron capturados mediante la PAD y resguardados en el sistema integral de afiliaciones de dicho instituto político.
- También precisó que se trató de una afiliación electrónica.

Lo anterior, encuentra sustento en lo establecido en el artículo 14, de los Estatutos del *PRD* que, regula los procedimientos de afiliación a dicho instituto político, tanto presenciales como electrónicos, a saber:

- *Solicitando de manera personal su afiliación en los módulos que para tal efecto instale el órgano de Afiliación debiendo proporcionar los datos que para esto le sean solicitados; o*
- *Solicitando mediante internet en el sistema institucional del órgano de Afiliación, debiendo proporcionar los datos que le sean solicitados y ratificar presencialmente su voluntad.*

En sintonía con lo anterior, en el Acuerdo ACU-CA-002-2014, emitido por la Comisión de Afiliación de dicho instituto político, se estableció la posibilidad fáctica de recabar, —vía un instrumento denominado PAD, el cual corresponde a una tableta electrónica— la firma y fotografía de quienes desearan ser afiliados.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

De lo anterior, se advierte que al momento de la afiliación de la quejosa, el procedimiento de suscripción *presencial vía electrónica*, utilizado en este caso por el PRD, fue totalmente digital, es decir, que no se generó alguna impresión en papel al momento de su emisión, por lo cual, la copia certificada aportada se considera documento válido para acreditar la afiliación que nos ocupa.

Luego entonces, si el PRD acreditó con medio de prueba idóneo, necesario y suficiente, que sí existió la voluntad de la quejosa de incorporarse como militante de ese partido político, y para ello firmó el respectivo formato de afiliación que, al efecto aportó dicho denunciado, resulta válido colegir que sí llevó a cabo la afiliación de ésta, de conformidad con sus procedimientos internos.

Criterio similar fue sostenido al resolver los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/JAAC/CG/38/2017 y UT/SCG/Q/MAMM/JD09/MICH/56/2017, mediante resoluciones identificada con las claves INE/CG350/2019 e INE/CG351/2019, aprobadas por este Consejo General, en sesión de catorce de agosto de dos mil diecinueve.

Ahora bien, una vez precisado que la copia certificada electrónica es considerada un documento válido para acreditar la afiliación de la quejosa y que el perito manifestó que la cédula electrónica no es un documento idóneo para llevar a cabo el estudio técnico y emitir un dictamen apegado a la verdad, esta autoridad considera que debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio y, por tanto, **resulta dable tener por cierta la firma cuestionada y consecuentemente, como lícita la afiliación** de la quejosa.

Lo anterior, pues como se precisó previamente la Sala Superior al emitir la Jurisprudencia 3/2019, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**, estableció que, si una persona denuncia una afiliación sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos 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.**

De lo anterior, se advierte que, de conformidad con lo sostenido por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, el documento idóneo para acreditar que una persona expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

En el caso, como se advierte de las constancias de autos, el PRD aportó copia certificada de la cédula electrónica de afiliación de la quejosa, esto es, cumplió con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la denunciante.

Por tanto, para desvirtuar dicha probanza, la quejosa ofreció la prueba pericial en grafoscopía, no obstante, dicha prueba no pudo ser realizada al tratarse de una cédula de afiliación electrónica.

Aunado a lo anterior, esta autoridad puede advertir otros elementos que pudieron ser desconocidos por la hoy quejosa, como la fotografía que acompaña dicho documento como se muestra:

Partido de la Revolución Democrática
Cédula de Inscripción
Comisión de Afiliación
Av. Monterrey 50, Col. Roma, Del. Cuauhtémoc
C.P. 06700, México, D.F.

COMISION DE AFILIACION 1001
PRD

AFLIACION _____ REFRENDO _____

Fecha: 2013-04-27 Folio: 1RD6N0HXOIV9

Nombre: KARINA SAUCEDO ROSAS

Clave de elector: [REDACTED] OCR: [REDACTED] Emisión: 00

Dirección: SU [REDACTED]

C.P. 55130 Municipio/Delegación: ECATEPEC DE MORELOS

Estado: México Localidad: ECATEPEC DE MORELOS Sección: 1576

De manera personal, individual, libre y sin presión de ningún tipo, solicito mi inscripción al padrón de afiliados y afiliadas del PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA. Para lo cual acepto y me comprometo a cumplir, en todo momento los lineamientos establecidos en su Estatuto, Declaración de Principios, Programa de Acción, reglamentos y resoluciones tomadas en el interior del Partido. Así mismo, declaro, bajo protesta de decir verdad, que los datos proporcionados son ciertos y que no he sido condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones y/o delito semejante, actos ilegales de represión, corrupción o delincuencia organizada. Establezco, también, el compromiso de realizar el pago de las cuotas estatutarias que el Partido determine.

Partido de la Revolución Democrática
Nombre: KARINA SAUCEDO ROSAS
Clave de elector: [REDACTED]
Estado: México
Municipio: ECATEPEC DE MORELOS
Sección: 1576

Firma: [REDACTED] Huella dactilar: [REDACTED]

En efecto, dicho elemento genera convicción respecto a que existió la voluntad de dicha persona para afiliarse a ese partido político, ya que su voluntad quedó de manifiesto al acudir a realizar el mencionado trámite, tan es así que se generó la respectiva credencial de militante, elemento que resulta suficiente para tener certeza de ello.

Por lo anterior, al no haberse podido acreditar que la firma plasmada en la cédula de afiliación electrónica aportada por el *PRD*, no corresponde a la quejosa, ni tampoco que exista oposición por parte de la denunciante respecto de otros elementos contenidos en la información proporcionada por el *PRD*, como lo es la fotografía inserta en la credencial de militancia correspondiente, se concluye que, para el caso, no existen pruebas que demuestren plenamente la responsabilidad del *PRD* y por lo tanto, debe prevalecer el derecho de presunción de inocencia, en favor del denunciado.

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 21/2013, emitida por la Sala Superior, de rubro *PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES*. Que establece que la presunción de inocencia *implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso.*

En consecuencia, toda vez que las manifestaciones de la promovente no fueron suficientes para desacreditar las documentales exhibidas por el *PRD*, en cuanto a su existencia, contenido, valor y alcance probatorio, se concluye que el denunciado sí acreditó con las documentales idóneas, que la afiliación de las personas denunciadas se efectuó mediando la voluntad de éstas para afiliarse a sus filas y, por tanto, su incorporación al padrón de militantes del partido se hizo conforme a sus Estatutos.

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

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

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

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 las personas quejasas se afiliaron libremente al partido justiciable, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PRD* no utilizó indebidamente la información y datos personales de los y las impetrantes, porque ellas, en su oportunidad, consintieron afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente Resolución, era menester proporcionar al denunciado esa información y documentos.

Ahora bien, más allá de que no se acreditó la infracción denunciada en el presente procedimiento, en el caso, es importante precisar que las personas denunciantes colmaron su pretensión inicial, que consistía en ser dadas de baja del registro del padrón de afiliados del partido político denunciado, pues de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la *UTCE* se advierte que las mismas fueron dadas de baja del padrón de afiliados del partido denunciado.

APARTADO B
QUEJOSA DE QUIEN EL *PRD* CONCLUCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN SU
MODALIDAD POSITIVA —INDEBIDA AFILIACIÓN—

Ahora bien, en relación con el presente apartado, debe precisarse que tal y como ha quedado precisado apartados arriba, el *PRD* reconoció la afiliación de **Alicia Rangel García, en su padrón de militantes**, situación que fue corroborada por la *DEPPP*, quien además, proporcionó la fecha en que esta fue afiliada al partido.

Asimismo, el *PRD* pretendió acreditar la debida afiliación con copia certificada del formato de inscripción respectivo, con firma autógrafa de la persona que supuestamente lo suscribió.

No obstante, en concepto de esta autoridad electoral, dicho medio de prueba resulta ser insuficiente para sustentar la debida afiliación de la persona aludida, toda vez

que una copia del formato de afiliación exhibido, no acredita la manifestación de la voluntad de la quejosa de querer ser inscrita como militante de un partido político. Lo anterior, pues el hecho de tratarse de una copia, aún certificada, impide demostrar la libre afiliación de la ciudadana referida, la cual, si bien es cierto se encuentra avalada por un funcionario partidista en su ámbito de su competencia, lo cierto es que se trata de una documental privada que no tiene una eficacia demostrativa plena, amén que en el caso que se analiza, existió una oposición frontal y directa respecto de su autenticidad respecto de la firma que obra en el documento.

Además, debe tenerse presente que durante la secuela del procedimiento, la autoridad instructora, por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, solicitó al partido político denunciado el original del formato de afiliación o, aquella documentación que acreditara la voluntad de la denunciante de querer ser afiliada a ese ente, conforme a lo siguiente:

SÉPTIMO. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. *De un análisis realizado a las constancias que integran el expediente que nos ocupa derivado de la escisión ordenada por el Consejo General en la multireferida resolución, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, mediante oficio CEMM-898/2018, remitió copia certificada de la cédula de afiliación con certificación interna de la cédula de inscripción de Alicia Rangel García.*

Ahora bien, con la finalidad de realizar las investigaciones necesarias ordenadas por el Consejo General mediante resolución de veintiséis de noviembre de dos mil veinte, y con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del expediente en que se actúa, se estima pertinente requerir al partido político señalado, a efecto de que, en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del presente proveído, se sirva proporcionar a esta autoridad, el original de las cédula de inscripción referida

Ante lo cual, mediante oficio ACAR-050/2021, dicho ente político manifestó la imposibilidad de aportar el original de la cédula de afiliación solicitada, toda vez que, según su dicho, en 2006, la bodega donde se encontraban resguardados, entre otros, este documento, sufrió una inundación.

No obstante ello, debe destacarse que el denunciado no presentó algún otro elemento probatorio idóneo para acreditar que sí existió la voluntad de la quejosa de pertenecer a las filas de ese ente político, como lo sería documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras, lo que de suyo, permite colegir que existió un allanamiento tácito del denunciado a lo referido por la denunciante, en el sentido de que fue afiliada sin su consentimiento.

Por tanto, es válido concluir que los medios probatorios aportados por el denunciado, consistentes en la copia certificada del formato de afiliación de la ciudadana cuyo caso aquí se estudia, no es suficiente ni idónea para acreditar que medió el consentimiento expreso de estos para querer pertenecer a la lista de agremiados del *PRD*.

En efecto, en el caso que se estudia en este apartado, el *PRD* presentó copia certificada del formato de afiliación, para demostrar la debida afiliación de la persona, lo cual, de suyo constituye una prueba documental privada, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b) de la *LGIPE* y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*, por lo que dicha documental no se considera suficientes para tener por demostrada la voluntad de la quejosa de afiliarse al referido ente político, sino únicamente genera un indicio singular y aislado de lo que pretende probar el denunciado, el cual no se encuentra corroborado por algún otro medio de prueba, ello en razón de que no proporcionó el original del mismo o algún otro documento que diera certeza probatoria a dicha copia certificada, además de que dicho documento, por sí mismo, fue objetado por la parte denunciante respecto a su autenticidad.

Con base en lo expuesto, se considera que no se debe concederse valor y eficacia probatoria alguna a la citada documental, ya que, con independencia de las razones expuestas en los párrafos que preceden, esta autoridad debe privilegiar y garantizar el derecho de libertad de afiliación en favor de las personas denunciantes, toda vez que el partido político, al tratarse de un ente de interés público, tiene la obligación de acreditar con la documentación idónea la debida afiliación de éstas.

Por lo que es claro que este documento sólo puede arrojar indicios en torno a la veracidad de lo afirmado por el ente de interés público, incapaz de corroborar su afirmación en torno a que la afiliación de las partes quejasas a las filas del instituto político estuvo precedida de una manifestación de voluntad libre y auténtica.

Con base en lo expuesto, se considera que no se debe concederse valor y eficacia probatoria alguna a la citada documental, ya que, con independencia de las razones expuestas en los párrafos que preceden, esta autoridad debe privilegiar y garantizar el derecho de libertad de afiliación en favor de las y los ciudadanos denunciantes que constituyen este apartado, toda vez que el partido político, al tratarse de un ente de interés público, tiene la obligación de acreditar con la documentación idónea la debida afiliación de la denunciante.

Lo anterior, pues se reitera el hecho de que los partidos políticos son 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; por tanto, están obligados a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que las afiliaciones que realizan, deben ser de manera libre, voluntaria y personal y, como consecuencia de ello, **conservar y resguardar** y, en su caso, **exhibir** la documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho.

En conclusión, este órgano colegiado considera que se acredita la infracción atribuida al *PRD* ya que éste infringió las disposiciones electorales tendentes a vulnerar la libre afiliación, en sus modalidades positiva —afiliación indebida—, de **la persona quejosa** precisada, quien apareció en contra de su voluntad, como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éste para ser agremiado a ese partido.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguientes:

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.*

Así pues, el *PRD* no demostró que la afiliación de la quejosa se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que estos hayan dado su consentimiento para

ser afiliados, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de la persona denunciante de haberse afiliado al *PRD*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas y veraces, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de la parte promovente, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que la quejosa aparezca como afiliada al *PRD* en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos del quejoso en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

Esto último es relevante, porque, como se expuso, la afiliación al *PRD* implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales, siendo que, en el caso, no se demostró el consentimiento para el uso de ese tipo de información personal que pudiera haber servido de base o justificación al partido político para afiliar a los ahora quejosos.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación del y las quejosas, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Por tanto, al no acreditar el consentimiento de la ciudadana inconforme para solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político con el resultado de la prueba pericial en materia de grafoscopía.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con

padrones de militantes de personas que libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.

Sin que pase desapercibido que, en cumplimiento a lo ordenado en la resolución INE/CG620/2020, la autoridad instructora, realizó las diligencias idóneas para desahogar la prueba pericial correspondiente, en atención a la objeción realizada por la quejosa; no obstante, el experto concluyó que, al tratarse de que el documento base se trataba de una copia (en el caso, certificada), no le era posible emitir opinión al respecto.

Finalmente, el *PRD* argumentó que no contaba con la documentación solicitada toda vez que la bodega donde, supuestamente se encontraba dicho documento, sufrió una inundación.

Al respecto, se debe señalar lo siguiente:

- ✓ Si bien, a decir del denunciado, el documento de afiliación de la ciudadana sufrió un deterioro con motivo del suceso natural antes descrito, lo cierto es que, al comparecer al presente procedimiento jamás argumentó o precisó que en ese sitio estaban las constancias relativas a la ahora quejosa.
- ✓ No aportó pruebas que, de manera fehaciente, acreditaran que dentro de la documentación que sufrió el deterioro, se haya encontrado o estuviese involucrada, precisamente, la constancia con las que se hubiera podido acreditar la afiliación indebida que se le imputan.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se tiene por acreditada la infracción en por parte del *PRD*, consistente en la violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación— de **una persona denunciante**, cuyo caso, fue analizado en este apartado.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del *PRD*, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

En relación con ello, el *Tribunal Electoral* ha sostenido que para individualizar la sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjo la infracción electoral.

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
<i>PRD</i>	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso no autorizado de los datos personales de 1 persona por parte del <i>PRD</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la <i>LGPP</i> .

B) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

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

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las y los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el *PRD* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **una persona**, sin demostrar que para incorporarla medió la voluntad de ésta de inscribirse en dicho padrón, violentando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; y 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

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

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

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos del denunciante, de ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La falta es singular, por lo siguiente:

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que el *PRD* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de

afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes al hoy parte actora, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

D) Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al *PRD*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **una persona**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de este de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se precisó en el considerando CUARTO, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de la ciudadana denunciante, aconteció en 2016, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio denunciado, así como por la persona quejosa; la cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.
- c) Lugar.** Con base en las razones plasmados en el escrito de denuncia, se deduce que las faltas atribuidas al *PRD* se cometieron en el estado de Michoacán.

E. Intencionalidad de la falta (comisión dolosa o culposa)

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PRD*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; replicados a su vez, en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

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

- El *PRD* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El *PRD* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto

en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.

- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

Tomando en cuenta las consideraciones jurídicas precisadas, en el presente caso la conducta se considera dolosa, porque:

- 1) La parte quejosa alude que no solicitó, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PRD*.
- 2) Quedó acreditado que la persona denunciante apareció en el padrón de militantes del *PRD*, conforme a lo informado por el propio denunciado o por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.

- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que la afiliación de la quejosa se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de la parte promovente fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PRD*, se cometió al afiliarse indebidamente a **una persona**, sin demostrar al acto volitivo de ésta, tanto de inscribirse en su padrón de militantes, como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación del ciudadano mexicano, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de estos de militar en ese partido político.

2. Individualización de la sanción.

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, **y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

A) Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido político, este organismo electoral autónomo considera que **no se actualiza**.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 6 de la *LGIFE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al *PRD* esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG30/2018 de veintidós de enero de dos mil dieciocho, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del SUP-RAP18/2018, en la que se acreditó la infracción en el procedimiento por conductas como la que nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que las afiliaciones indebidas por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento, fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso no existe reincidencia.

B) Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de la persona denunciante al partido político, pues se comprobó que el *PRD* lo afilió sin

demostrar contar con la documentación soporte correspondiente que acredite que medió la voluntad de este de pertenecer a dicho instituto político.

- Además, se demostró, como ya se dijo apartados arriba, que el *PRD* actuó con dolo durante la sustanciación del procedimiento seguido en la presente causa, al adjuntar, en el supuesto previamente analizado pruebas falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por la Fiscalía General de la República, a las cédulas de afiliación exhibidas por dicho instituto político, lo que se traduce en una actitud por demás reprochable y ajena a los fines que deben ser observados por entidades de interés público como lo son los partidos políticos.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer o permanecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de la parte denunciante, se utilizó indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PRD*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PRD*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PRD* como de **gravedad**

ordinaria, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de una quejosa, lo que constituye una violación a su derecho fundamental de libre afiliación reconocido en la *Constitución*.

C) Sanción a imponer

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

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

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

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en los artículos 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado; y con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de

rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

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

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIPE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para que, en un escenario ideal, el estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

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

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el *PRD*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

Ante tales circunstancias, y de conformidad con las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, se implementó un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

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

TERCERO. *Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado. En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que*

se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

[Énfasis añadido]

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

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

En este contexto, obra en los archivos de este Instituto, diversos oficios signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*,⁴⁹ mediante los cuales informó que **los siete partidos políticos —entre ellos el PRD— presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las y los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo en términos de lo informado por la *DEPPP*, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en

⁴⁹ Oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, del veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente,

la Tesis de Jurisprudencia **VII/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

En efecto, en atención al citado Acuerdo, la autoridad instructora instruyó al *PRD* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en este procedimiento administrativo sancionador; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontraran inscritos en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

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

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

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

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde al *PRD* por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las acciones realizadas por el responsable **con posterioridad a la comisión de la infracción**, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.⁵⁰ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la inmediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, su comportamiento posterior al evento delictivo, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la*

⁵⁰ Consultable en la página
<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el *PRD*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, ciertamente debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, permitiendo modificar el criterio de la sanción que se había venido sosteniendo, hacia el extremo inferior del rango de las sanciones previstas por la *LGIPE*, toda vez que dicha actitud redunde en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior es así, ya que de conformidad con lo informado por la *DEPPP*, se advirtió que durante la vigencia del acuerdo general *INE/CG33/2019*, el *PRD* informó sobre los avances en la realización de las tareas encomendadas mediante el citado acuerdo, lo que revela la actitud del partido de atender la problemática fundamental, con la finalidad de depurar su padrón de afiliados y salvaguardar el derecho de libertad de afiliación en materia política.

Aunado a ello, de conformidad con el *Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)*, aprobado por este *Consejo General*, el veintiuno de febrero del año en curso, específicamente, con los incisos d) y e) del apartado denominado “VIII. CONCLUSIONES GENERALES”, es posible destacar que:

1. Al treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos nacionales ya no contaban con registros en el estatus “en reserva”.

2. Los partidos políticos nacionales de conformidad con el Acuerdo INE/CG33/2019, instrumentaron las acciones necesarias para publicar en sus páginas de Internet, los padrones de personas afiliadas con la misma información contenida en la página del Instituto.

Lo anterior, bajo el interés de que los padrones de personas militantes se integren exclusivamente con aquellas ciudadanas y ciudadanos que así lo decidan y las personas puedan contar con fuentes de información ciertas y accesibles para conocer con toda veracidad si se encuentran afiliadas a un partido político.

De manera adicional, destaca la información proporcionada por la *DEPPP* en el sentido de que el partido político denunciado en su oportunidad y por lo que hace a la afiliación denunciada, canceló el registro correspondiente desde el seis de julio de dos mil dieciocho.

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

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

A similar conclusión llegó este órgano colegiado al emitir, entre otras, la resolución **INE/CG620/2020**, que resolvió el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/KICV/JD04/TAB/174/2018, donde originalmente se conocía la queja en cuestión.

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

Se estima que la infracción cometida por parte del *PRD*, aun cuando causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, no se cuenta con elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico ocasionado con motivo de la infracción.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵¹ 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.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. No está **acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido de la Revolución Democrática**, al no infringir las disposiciones electorales de libre afiliación respecto **Karina Saucedo Rosas**, en términos del Considerando **CUARTO, numeral 5, apartado A**, de esta Resolución.

SEGUNDO. Se tiene por **acreditada la infracción** en el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido de la Revolución Democrática**, al infringir las disposiciones electorales del derecho de libre afiliación en su modalidad positiva

⁵¹ 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.”**

—indebida afiliación— de **Alicia Rangel García**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 5, apartado B**, de esta Resolución.

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

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

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

Notifíquese. Personalmente a las dos personas denunciantes en el presente asunto.

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.

Por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de mayo de 2022, por votación unánime 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, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CG/252/2020**

Se aprobó en lo particular por lo que hace no escindir el procedimiento respecto de la ciudadana Karina Saucedo Rosas, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho 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, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de la Consejera y los Consejeros Electorales, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**