

INE/CG678/2022

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021  
**DENUNCIANTES:** WILVER NAVARRETE DE LA CRUZ,  
OTROS Y OTRAS  
**DENUNCIADO:** PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO  
CIUDADANO

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021, INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE DIVERSAS PERSONAS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 19 de octubre de dos mil veintidós.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b><i>COFIPE</i></b>	<b>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</b>
<b><i>CONSEJO GENERAL</i></b>	<b>Consejo General del Instituto Nacional Electoral</b>
<b><i>CONSTITUCIÓN</i></b>	<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>
<b><i>DEPPP</i></b>	<b>Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral</b>
<b><i>DERFE</i></b>	<b>Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral</b>

<b>INE</b>	<b>Instituto Nacional Electoral</b>
<b>LGPE</b>	<b>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</b>
<b>LGPP</b>	<b>Ley General de Partidos Políticos</b>
<b>LGSMIME</b>	<b>Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral</b>
<b>MOVIMIENTO CIUDADANO</b>	<b>Partido Político Movimiento Ciudadano</b>
<b>REGLAMENTO DE QUEJAS</b>	<b>Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral</b>
<b>SALA SUPERIOR</b>	<b>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</b>
<b>UTCE</b>	<b>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral</b>

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. DENUNCIAS<sup>1</sup>.** El seis, nueve, veinticinco, veintiséis, veintisiete de noviembre y uno de diciembre de dos mil veinte, así como el 22 de enero de dos mil veintiuno, a través de diversos escritos de queja, con sus respectivos anexos, presentados ante las Juntas Distritales Ejecutivas del *INE* en los estados de Guerrero, Tamaulipas, Querétaro, Estado de México y Veracruz, ocho personas que se señalan en el siguiente cuadro, manifestaron que fueron registradas en el padrón de militantes del partido *Movimiento Ciudadano* sin su consentimiento, así como el presunto uso indebido de sus datos personales.

<b>N°</b>	<b>Nombre quejoso/a</b>
1	Wilver Navarrete de la Cruz
2	Vanessa Yanet Rincón Castro
3	Juana León Pérez
4	Magali Ibáñez Marín

<sup>1</sup> Visible a páginas 1-64.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

N°	Nombre quejoso/a
5	Héctor González Martínez
6	Gerardo Zárate García
7	Andrés Hernández Flores
8	Silvia Lidieth Dueñas Ríos

**II. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.**<sup>2</sup> El diez de mayo de dos mil veintiuno, se instruyó el registro y admisión del procedimiento sancionador ordinario, al cual se le asignó la clave **UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**, por la presunta afiliación indebida y, en su caso, el uso indebido de datos personales para tal fin por parte de *Movimiento Ciudadano*.

Asimismo, se reservó acordar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar.

**III. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Con el objeto de proveer lo conducente y para la debida integración del presente asunto, la autoridad instructora determinó requerir a *Movimiento Ciudadano* y a la *DEPPP* a fin de que proporcionaran información relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas, tal y como se observa a continuación:

Sujeto Requerido	Oficio-Notificación	Respuesta
<b>MC</b>	<b>INE-UT/04279/2021</b> <sup>3</sup> 13 de mayo de 2021	Oficio <b>MC-INE/260/2021</b> <sup>4</sup> 18 de mayo de 2021
<b>DEPPP</b>	<b>Correo electrónico</b> <sup>5</sup> 13 de mayo de 2021	<b>Correo electrónico institucional</b> <sup>6</sup> 17 de mayo de 2021

Asimismo, se ordenó a *Movimiento Ciudadano* que, de manera inmediata, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo, a las referidas personas, tanto del Sistema de

---

<sup>2</sup> Visible a página 65-76.

<sup>3</sup> Visible a página 90.

<sup>4</sup> Visible a páginas 105-123

<sup>5</sup> Visible a página 79-80.

<sup>6</sup> Visible a páginas 92-93.

Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de su portal de internet.

**IV. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y ESCISIÓN DE LA QUEJA DE SILVIA LIDIETH DUEÑAS RÍOS.** El cinco de agosto de dos mil veintiuno, se tuvo al señalado partido político cumpliendo de forma parcial el requerimiento de información arriba mencionado, por lo que se le requirió de nueva cuenta a fin de que proporcionara el original de los expedientes en que obren las constancias de afiliación respecto de Héctor González Martínez y de Gerardo Zárate García.

Igualmente, en dicho acuerdo se determinó la escisión de la queja correspondiente a la ciudadana Silvia Lidieth Dueñas Ríos, en virtud de que en los archivos de la Unidad Técnica se encuentra registrado un procedimiento ordinario sancionador diverso, con la clave **UT/SCG/Q/SLDR/JD10/VER/111/2021**, en el que, de igual forma, la ciudadana presentó una denuncia en contra del partido político Movimiento Ciudadano por su probable indebida afiliación, por lo que, al tratarse de los mismos hechos denunciados en ambos procedimientos y con el propósito de garantizar una justicia pronta y expedita, así como prevenir la emisión de resoluciones que pudieran resultar contradictorias, se desglosó la documentación agregada al expediente en que ahora se actúa, para el efecto de que la inconformidad planteada en el mismo, sea objeto de análisis en el expediente **UT/SCG/Q/SLDR/JD10/VER/111/2021**, por ser éste el más antiguo.

**V. INSTRUCCIÓN DE BAJA DE WILVER NAVARRETE DE LA CRUZ, VANESSA YANET RINCÓN CASTRO, JUANA LEÓN PÉREZ, MAGALI IBÁÑEZ MARÍN, HÉCTOR GONZÁLEZ MARTÍNEZ, GERARDO ZÁRATE GARCÍA, COMO MILITANTES DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO.** Mediante oficio **MC-INE-260/2021**, dicha institución política informó que Andrés Hernández Flores ya había solicitado su baja a través de la Comisión Operativa Estatal en Veracruz, al igual que Silvia Lidieth Dueñas Ríos, y con relación a los otros ciudadanos señaló que se procedió a darlos de baja en su oportunidad.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

De la certificación realizada al sitio oficial de internet del partido político citado, efectuada para corroborar la cancelación del registro de afiliación de los denunciantes, resultó que seis de ellos continuaban afiliados a ese instituto político, por lo que mediante acuerdo de seis de agosto de dos mil veintiuno, de nueva cuenta se requirió a dicho partido para que de inmediato procediera a darlos de baja como sus militantes, tanto de su catálogo de afiliados, así como de su portal de internet y/o de cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

**VI. INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.** El diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, y a partir del oficio MC-INE-527/2021 se desprende que el partido político Movimiento Ciudadano, afirmó haber procedido a dar de baja o a la cancelación del registro de afiliación de los ciudadanos que se ordenó mediante acuerdo de seis de agosto del dos mil veintiuno.

De la revisión a la información alojada respecto de los ciudadanos, no se localizó algún registro.

**VII. VISTA A LAS Y LOS QUEJOSOS.**<sup>7</sup> Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a las y los ciudadanos que se especifican a continuación, con las constancias proporcionadas por la *DEPPP* y por *Movimiento Ciudadano*, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El referido proveído fue notificado de conformidad con lo siguiente:

No.	Nombre de la persona	Oficio	Fecha de notificación	Respuesta
1	Wilver Navarrete de la Cruz	INE/JDE06-GRO/VS/295/21 <sup>8</sup>	02/12/2021	Sin respuesta
2	Vanessa Yanet Rincón Castro	-----	Estrados 23/11/2021 <sup>9</sup>	Sin respuesta
3	Juana León Pérez	INE/QRO/JD05/VS/1400/2021 <sup>10</sup>	24/11/2021	Sin respuesta

<sup>7</sup> Visible a páginas 253-257.

<sup>8</sup> Visible a página 339

<sup>9</sup> Visible a página 311

<sup>10</sup> Visible a página 275

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

No.	Nombre de la persona	Oficio	Fecha de notificación	Respuesta
4	Magali Ibáñez Marín	INE/JDE18-MEX/VE/717/2021 <sup>11</sup>	24/11/2021	Sin respuesta
5	Héctor González Martínez	INE/JD10-VER/2731/2021 <sup>12</sup>	30/11/2021	Sin respuesta
6	Andrés Hernández Flores	INE/JD10-VER/2732/2021 <sup>13</sup>	02/12/2021	Sin respuesta

**VIII. EMPLAZAMIENTO.**<sup>14</sup> Mediante acuerdo de once de febrero de dos mil veintidós, se ordenó el emplazamiento al partido político *Movimiento Ciudadano*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto – Oficio	Notificación - Plazo	Respuesta
Movimiento Ciudadano INE-UT/00961/2022 <sup>15</sup>	<b>Citatorio:</b> 16 de febrero de 2022. <sup>16</sup> <b>Cédula:</b> 17 de febrero de 2022. <sup>17</sup> <b>Plazo:</b> 18 al 24 de febrero de 2022.	Oficio <b>MC-INE-075/2022</b> <sup>18</sup> 23 de febrero de 2022

**IX. ALEGATOS.**<sup>19</sup> Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a las partes, para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicha diligencia se realizó de la siguiente manera:

---

<sup>11</sup> Visible a página 285 reverso  
<sup>12</sup> Visible a página 317  
<sup>13</sup> Visible a página 314  
<sup>14</sup> Visible a páginas 344-353  
<sup>15</sup> Visible a página 358  
<sup>16</sup> Visible a páginas 359  
<sup>17</sup> Visible a página 360  
<sup>18</sup> Visible a páginas 374-378  
<sup>19</sup> Visible a páginas 379-383

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

**Denunciado**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Movimiento Ciudadano INE-UT/02742/2022 <sup>20</sup>	<b>Citatorio:</b> 30 de marzo de 2022. <sup>21</sup> <b>Cédula:</b> 31 de marzo de 2022. <sup>22</sup> <b>Plazo:</b> 01 al 07 de abril de 2022.	Oficio <b>MC-INE-113/2022</b> <sup>23</sup> 01 de abril de 2022

**Denunciantes**

No	Persona	Oficio - fecha	Plazo	Respuesta
1	Wilver Navarrete de la Cruz	INE/JDE06-GRO/VS/65/22 <sup>24</sup>	Del 21/04/2022 al 27/04/2022	Sin respuesta
2	Vanessa Yanet Rincón Castro	-----	Estrados: Del 01/04/2022 al 07/04/2022	Sin respuesta
3	Juana León Pérez	INE/QRO/JD05/VS/0308/2022 <sup>25</sup>	Estrados: Del 01/04/2022 al 07/04/2022	Sin respuesta
4	Magali Ibáñez Marín	INE/JDE18-MEX/VE/175/2022 <sup>26</sup>	Del 01/04/2022 al 07/04/2022	Sin respuesta
5	Héctor González Martínez	INE/JD10-VER/526/2022 <sup>27</sup>	Estrados: Del 02/04/2022 al 08/04/2022	Sin respuesta
6	Gerardo Zárate García	INE/JD10-VER/527/2022 <sup>28</sup>	Estrados: Del 02/04/2022 al 08/04/2022	Sin respuesta
7	Andrés Hernández Flores	INE/JD10-VER/528/2022 <sup>29</sup>	Estrados: Del 02/04/2022 al 08/04/2022	Sin respuesta

<sup>20</sup> Visible a página 396

<sup>21</sup> Visible a páginas 397

<sup>22</sup> Visible a página 399.

<sup>23</sup> Visible a páginas 414-417

<sup>24</sup> Visible a página 445

<sup>25</sup> Visible a página 428

<sup>26</sup> Visible a página 420

<sup>27</sup> Visible a página 451

<sup>28</sup> Visible a página 458

<sup>29</sup> Visible a página 468

**X. Verificación final de no reafiliación.** El once de octubre del presente año, personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó una consulta al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos en la cual se advirtió que las partes quejasas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del Movimiento Ciudadano, sin advertir alguna nueva afiliación.

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

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

**XII. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias.** En la Cuarta Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el doce de octubre de dos mil veintidós, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes y ordenó su remisión a este órgano colegiado para su aprobación definitiva.

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA.**

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

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*;



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libre afiliación -vertiente positiva- y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de *Movimiento Ciudadano*, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

Ahora, 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 procedimiento sancionador ordinario, atribuidas a *Movimiento Ciudadano*, derivado, esencialmente, por la transgresión al derecho de libre afiliación y utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>30</sup> en el sentido de que esta autoridad

---

<sup>30</sup> 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](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de personas a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

**SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.**

En el presente asunto se debe subrayar que, en algunos casos, las presuntas faltas que se denuncian se cometieron **durante la vigencia del *COFIPE***, puesto que conforme con la información proporcionada con la *DEPPP*, la afiliación de **Wilver, Navarrete de la Cruz, Magali Ibáñez Marín, Héctor González Martínez, Gerardo Zárate García y Andrés Hernández Flores** al partido *Movimiento Ciudadano*, se realizó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,<sup>31</sup> es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIFE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

No obstante, para los casos de **Juana León Pérez, Vanessa Yanet Rincón Castro** y **Silvia Lidieth Dueñas Ríos**, personas que fueron afiliados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, será aplicable dicha normatividad.

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**

Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

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

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.

---

<sup>31</sup> El COFIPE estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los partidos políticos nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.

4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

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

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

- Porque se encontrarán en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 de la controversia.**

En el presente asunto se debe determinar si *Movimiento Ciudadano* vulneró el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos que alegan no haber dado su consentimiento para estar o permanecer en su padrón de afiliados, 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), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y) de la *LGPP*.

##### **2. Excepciones y defensas.**

A continuación, se detallan las manifestaciones vertidas por *Movimiento Ciudadano*, al momento de comparecer al emplazamiento:

- ✓ Que su partido político se ha conducido siempre en un marco de respeto por las instituciones y el marco jurídico por el cual rigen sus actividades, así

como de pleno respeto a los derechos político-electorales de la ciudadanía, entre ellos el derecho de asociación política y la libertad de afiliación.

- ✓ Que se demostró que cada uno de los ciudadanos quejosos, se afiliaron por su propia voluntad, como se desprende de la documental comprobatoria que exhibió y con la que se le dio vista a cada uno de los quejosos, sin que exista objeción alguna de su parte, por lo que se debe declarar como infundado el presente procedimiento sancionador.

En tanto, al formular alegatos, señaló lo siguiente:

- ✓ Manifiesta que ratifica el oficio MC-INE-075/2022 en todas y cada una de sus partes y solicita se tengan como ofrecidas las pruebas que se acompañaron al mismo, así como la documental que obra en el expediente.
- ✓ Que en su momento presentó diversa información de la que se desprende y acredita la debida afiliación de los quejosos, por lo que no existe ninguna infracción a la normatividad electoral.
- ✓ Que en respeto a los derechos ARCO y conforme a lo establecido en los estatutos de Movimiento Ciudadano, se llevó a cabo la baja de cada uno de los quejosos en tiempo y forma, respetando con ello su libre voluntad de asociación.
- ✓ Que de las constancias que obran en el expediente respectivo se desprende que MC ha cumplido con lo establecido en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.

### **3. Marco normativo.**

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

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



al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**“Artículo 6**

...

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

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

...

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

...

**Artículo 16.**

...

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

...

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

...

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

...

**Artículo 41.**

...

**I.**

...

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

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

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

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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***.<sup>32</sup>

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

---

<sup>32</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>33</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

---

<sup>33</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

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

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

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

**I...**

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

**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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

programa de acción y estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y

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

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

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

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

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

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

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

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

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 documentos necesarios para conservar su registro.

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

### **C) Normativa interna de *Movimiento Ciudadano***

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/a debe llevar a cabo para convertirse en militante de *Movimiento Ciudadano*, es necesario

analizar la norma interna de dicho partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos<sup>34</sup> de *Movimiento Ciudadano*:

**ESTATUTOS DE  
MOVIMIENTO CIUDADANO**

**CAPÍTULO PRIMERO  
DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

**ARTÍCULO 3**

***De la Participación Ciudadana.***

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

...

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

..

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

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

b) *Acatar como válidas las resoluciones que dicte Movimiento Ciudadano* c) *Participar activa, disciplinada y permanentemente en la realización de los objetivos de Movimiento Ciudadano, así como en las comisiones y tareas asignadas*

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

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

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

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

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave *INE/CG33/2019*, por el cual se aprobó *la implementación de manera excepcional de*

---

<sup>34</sup> Consultable en la página:

[https://archivo.movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc\\_documentos\\_basicos\\_3.pdf](https://archivo.movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc_documentos_basicos_3.pdf)

*un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.*

**Acuerdo INE/CG33/2019**

**“C O N S I D E R A N D O**

...

**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**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

**cédulas de afiliación.**

...

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

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

**A C U E R D O**

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

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

**TERCERO.** Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por 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.

**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:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

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

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la *Constitución*, se desprende el derecho de toda persona, a que en nuestro país se proteja su información privada y sus datos personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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, ...”

De lo anteriormente 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 la ciudadana o 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.
- A *Movimiento Ciudadano* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, individual, libre, pacífica y voluntariamente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- En términos de lo previsto en el artículo 16, párrafo segundo de la Constitución, 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 General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

- 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.

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

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante de *Movimiento Ciudadano*, 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 *Movimiento Ciudadano*), 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>35</sup> donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>36</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las

---

<sup>35</sup> 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](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>36</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>37</sup> y como estándar probatorio.<sup>38</sup>

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>39</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

---

<sup>37</sup> Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

<sup>38</sup> Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

<sup>39</sup> Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciantes 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 *LGSMIME*, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIPE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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 quejosa, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece 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 quejosa, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIFE* y el Reglamento de Quejas y Denuncias, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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, las Tesis de Jurisprudencias 4/2005<sup>40</sup> y 12/2012<sup>41</sup> 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 OBJECCIÓN 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

---

<sup>40</sup> 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.

<sup>41</sup> Época: Décima Época, Registro: 2000608, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 12/2012 (10a.), Página: 628.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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.

**OBJECCIÓN DE DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE TERCEROS. LA NECESIDAD DE EXPRESAR EL O LOS MOTIVOS EN QUE SE SUSTENTA, DEPENDERÁ DE LA PRETENSIÓN DE QUIEN OBJETA (CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).** Tratándose de la objeción de documentos provenientes de terceros, el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no exige determinada formalidad para formular la oposición respectiva; sin embargo, se considera que, -atendiendo a la naturaleza de la prueba-, si lo que se pretende con la sola objeción de un documento privado proveniente de un tercero, es que no se produzca la presunción del reconocimiento tácito del documento por no haberlo objetado, bastará con que exprese su objeción de manera genérica a fin de que el juzgador tome en consideración este dato al momento de valorar la prueba, -ello con independencia del valor probatorio que se le otorgue, derivado del hecho de que se perfeccione o no la documental-. En cambio, si lo que se pretende con la objeción es controvertir, -entre otras causas-, la autenticidad de la firma o del contenido del documento, se estima que sí constituye un presupuesto necesario para tener por hecha la objeción, que se expresen las razones conducentes, dado que la objeción no es una cuestión de capricho, sino que se compone precisamente de los argumentos o motivos por los que el interesado se opone al documento respectivo. Dichas razones permiten que la parte oferente tenga la oportunidad de saber en qué sentido tiene que perfeccionar su documento, más aún cuando proviene de un tercero, ya que, de lo contrario, el cumplimiento de esa carga procesal estará al arbitrio de quien simplemente objeta un documento sin exponer ninguna razón. Además, tal información también resulta importante para que el juzgador, teniendo esos elementos, le otorgue el valor y alcance probatorio en su justa dimensión.”

**[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



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

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**<sup>42</sup>
  
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**<sup>43</sup>
  
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**<sup>44</sup>
  
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**<sup>45</sup>
  
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**<sup>46</sup>
  
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA**

---

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> 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.

<sup>44</sup> 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.

<sup>45</sup> Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

<sup>46</sup> 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.

**CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)<sup>47</sup>**

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia I.3o.C. J/11<sup>48</sup>, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de 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 Tesis de Jurisprudencia III.1o.C. J/29<sup>49</sup>, 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**

<sup>47</sup> 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.

<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> 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.

**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]**

En suma, lo anterior 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 quejosa, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que la denunciante realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, la quejosa 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, principio de presunción de inocencia deberá prevalecer apoyado en las evidencias allegadas al procedimiento por el presunto responsable.

## **5. Hechos acreditados.**

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las personas quejasas, versan sobre la supuesta transgresión a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados al padrón de *Movimiento Ciudadano*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Ahora, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en los siguientes cuadros se resumirá, por cada uno de las y los denunciados, excepto por lo que hace al caso de la queja de **Silvia Lidieth Dueñas Ríos** en el que se determinó la escisión de la misma, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en los siguientes casos, fueron advertidas:

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP <sup>50</sup>	Manifestaciones del Partido Político
1	<b>Wilver Navarrete de la Cruz</b>	25 de noviembre de 2020	Correo electrónico de 17 de mayo de 2021  <b>Afiliación:</b> 27/07/2013 <b>Fecha baja:</b> 13/05/2021 <b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021	Oficio <b>MC-INE-260/2021</b> <sup>51</sup> <b>Afiliado:</b> 27/07/2013  Aportó: Original de la Cédula de Afiliación del Registro Partidario a nombre del quejoso de 27/07/2013. Captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación del quejoso.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:				
1. No existe controversia respecto que dicho ciudadano fue registrado como afiliado de <i>Movimiento Ciudadano</i> en atención a lo informado por la <i>DEPPP</i> y el denunciado.				
2.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante; de igual modo, obra en autos correo electrónico de la <i>DEPPP</i> que señala la desafiliación del ciudadano del padrón de afiliados.				
3. <i>Movimiento Ciudadano</i> aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la cédula de afiliación original del <i>Formato de Cédula de Afiliación</i> a nombre del denunciante.				
4. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a la persona quejosa con el <i>Formato de Cédula de Afiliación</i> de 27/07/2013, que contiene sus datos y firma, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiera pronunciado al respecto a fin de desvirtuar dicho elemento probatorio.				
5. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se dio vista a la persona denunciante con el <i>Formato Único de Afiliación</i> , sin que hubiera dado contestación a la misma.				
En consecuencia, se debe concluir que <b>la afiliación de dicha persona se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias de <i>Movimiento Ciudadano</i></b> , por lo que, no existe afiliación indebida y, en su caso, uso indebido de datos personales.				

<sup>50</sup> Visible a página 92-93.

<sup>51</sup> Ibidem.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	<b>Vanessa Yanet Rincón Castro</b>	27 de noviembre de 2020	<p>Correo electrónico de 17 de mayo de 2021</p> <p><b>Afiliación:</b> 22/12/2016 <b>Fecha baja:</b> 14/05/2021 <b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021</p>	<p style="text-align: center;">Oficio <b>MC-INE-260/2021</b><sup>52</sup> <b>Afiliada:</b> 22/12/2016</p> <p>Aportó: Original del Formato Único de la Cédula de Afiliación del Registro Partidario a nombre de la quejosa de 22/12/2016. Captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación de la quejosa.</p>

**Conclusiones**

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:

1. No existe controversia respecto que dicha ciudadana fue registrada como afiliada de *Movimiento Ciudadano* en atención a lo informado por la *DEPPP* y el denunciado.
- 2.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante de la denunciante; de igual modo, obra en autos correo electrónico de la *DEPPP* que señala la desafiliación de la ciudadana del padrón de afiliados.
3. *Movimiento Ciudadano* aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la cédula de afiliación original del *Formato de Cédula de Afiliación* a nombre de la denunciante.
4. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a la persona quejosa con el *Formato de Cédula de Afiliación* de 22/12/2016, que contiene sus datos y firma, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiera pronunciado al respecto a fin de desvirtuar dicho elemento probatorio.
5. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se dio vista a la persona denunciante con el *Formato Único de Afiliación*, sin que hubiera dado contestación a la misma.

En consecuencia, se debe concluir que la afiliación de dicha persona se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias de *Movimiento Ciudadano*, por lo que, **no existe afiliación indebida** y, en su caso, uso indebido de datos personales.

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
3	<b>Juana León Pérez</b>	26 de noviembre de 2020	<p>Correo electrónico de 17 de mayo de 2021</p> <p><b>Afiliación:</b> 21/02/2020 <b>Fecha baja:</b> 13/05/2021</p>	<p style="text-align: center;">Oficio <b>MC-INE-260/2021</b><sup>53</sup> <b>Afiliado:</b> 21/02/2020</p> <p>Aportó: Original del Formato Único de la Cédula de Afiliación del Registro Partidario a nombre del quejoso de 21/02/2020. Captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los</p>

<sup>52</sup> Ibidem

<sup>53</sup> Ibidem.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

			<b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021	Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación de la quejosa.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:				
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No existe controversia respecto que dicha ciudadana fue registrada como afiliada de <i>Movimiento Ciudadano</i> en atención a lo informado por la <i>DEPPP</i> y el denunciado.</li> <li>2.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante de la denunciante; de igual modo, obra en autos correo electrónico de la <i>DEPPP</i> que señala la desafiliación de la ciudadana del padrón de afiliados.</li> <li>3. <i>Movimiento Ciudadano</i> aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la cédula de afiliación original del <i>Formato de Cédula de Afiliación</i> a nombre de la denunciante.</li> <li>4. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a la persona quejosa con el <i>Formato de Cédula de Afiliación</i> de 21/02/2020, que contiene sus datos y firma, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiera pronunciado al respecto a fin de desvirtuar dicho elemento probatorio.</li> <li>5. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se dio vista a la persona denunciante con el <i>Formato Único de Afiliación</i>, sin que hubiera dado contestación a la misma.</li> </ol> <p>En consecuencia, se debe concluir que la afiliación de dicha persona se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias de <i>Movimiento Ciudadano</i>, por lo que, <b>no existe afiliación indebida</b> y, en su caso, uso indebido de datos personales.</p>				

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4	<b>Magali Ibáñez Marín</b>	22 de enero de 2021	Correo electrónico de 17 de mayo de 2021  <b>Afiliación:</b> 02/09/2005 <b>Fecha baja:</b> 13/05/2021 <b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021	<b>Oficio MC-INE-260/2021<sup>54</sup></b> <b>Afiliada:</b> 02/09/2005  Aportó: Original del Formato Único de la Cédula de Afiliación del Registro Partidario a nombre de la quejosa de 02/09/2005. Captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación de la quejosa.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:				
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No existe controversia respecto que dicha ciudadana fue registrada como afiliada de <i>Movimiento Ciudadano</i> en atención a lo informado por la <i>DEPPP</i> y el denunciado.</li> <li>2.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante de la denunciante; de igual modo, obra en autos correo electrónico de la <i>DEPPP</i> que señala la desafiliación de la ciudadana del padrón de afiliados.</li> </ol>				

<sup>54</sup> Ibidem

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

3. *Movimiento Ciudadano* aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la cédula de afiliación original del *Formato de Cédula de Afiliación* a nombre de la denunciante.

4. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a la persona quejosa con el *Formato de Cédula de Afiliación* de 02/09/2005, que contiene sus datos y firma, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiera pronunciado al respecto a fin de desvirtuar dicho elemento probatorio.

5. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se dio vista a la persona denunciante con el *Formato Único de Afiliación*, sin que hubiera dado contestación a la misma.

En consecuencia, se debe concluir que la afiliación de dicha persona se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias de *Movimiento Ciudadano*, por lo que, **no existe afiliación indebida** y, en su caso, uso indebido de datos personales.

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
5	<b>Andrés Hernández Flores</b>	01 de diciembre de 2020	Correo electrónico de 17 de mayo de 2021  <b>Afiliación:</b> 16/02/2012 <b>Fecha baja:</b> 26/03/2021 <b>Fecha de cancelación:</b> 26/03/2021	Oficio <b>MC-INE-260/2021</b> <sup>55</sup> <b>Afiliado:</b> 16/02/2012  Aportó: Original de la Cédula de Afiliación a nombre del quejoso de 16/02/2012. Captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación del quejoso. Copias simples del formato de Baja del Padrón de veintiséis de marzo de dos mil veintiuno, suscrito por el quejoso, así como de su Credencial de Elector.

**Conclusiones**

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que:

1. No existe controversia respecto que dicho ciudadano fue registrado como afiliado de *Movimiento Ciudadano* en atención a lo informado por la *DEPPP* y el denunciado.

2.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante; de igual modo, obra en autos correo electrónico de la *DEPPP* que señala la desafiliación del ciudadano del padrón de afiliados.

3. *Movimiento Ciudadano* aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la cédula de afiliación original del *Formato de Cédula de Afiliación* a nombre del denunciante.

4. Mediante acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, esta autoridad electoral acordó dar vista a la persona quejosa con el *Formato de Cédula de Afiliación* sin fecha, que contiene sus datos y firma, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, sin que se hubiera pronunciado al respecto a fin de desvirtuar dicho elemento probatorio.

5. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se dio vista a la persona denunciante con el *Formato Único de Afiliación*, sin que hubiera dado contestación a la misma.

<sup>55</sup> Ibidem

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
En consecuencia, se debe concluir que <b>la afiliación de dicha persona se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias de <i>Movimiento Ciudadano</i></b> , por lo que, no existe afiliación indebida y, en su caso, uso indebido de datos personales.				

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
6	<b>Héctor González Martínez</b>	06 de noviembre de 2020	Correo electrónico de 17 de mayo de 2021  <b>Afiliación:</b> 15/09/1998 <b>Fecha baja:</b> 13/05/2021 <b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021	Oficio <b>MC-INE-260/2021</b> <b>MC-INE-525/2021</b> <sup>56</sup> <b>Afiliado:</b> 22/01/2014  Informó que el ciudadano sí fue su militante.  Exhibió captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación del quejoso. Remitió reporte de cédulas de afiliación, donde se aprecia el nombre de Héctor González Martínez. Señaló que presentó el reporte de cédulas de afiliación número de foja 781, sellado por la autoridad correspondiente. No aportó documentación fehaciente y eficaz que acreditara la debida afiliación del denunciante.

**Conclusiones**

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado de *Movimiento Ciudadano*. Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.

En consecuencia, se debe concluir que se trata de una **afiliación indebida** y uso indebido de datos personales.

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
7	<b>Gerardo Zárate García</b>	09 de noviembre de 2020	Correo electrónico de 17 de mayo de 2021  <b>Afiliación:</b> 09/07/1998 <b>Fecha baja:</b> 13/05/2021	Oficio <b>MC-INE-260/2021</b> <b>MC-INE-525/2021</b> <sup>57</sup> <b>MC-INE-623/2021</b> <b>Afiliado:</b> 09/07/1998  Informó que el ciudadano sí fue su militante.  Exhibió captura de pantalla del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los

<sup>56</sup> Ibidem

<sup>57</sup> Ibidem



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

			<b>Fecha de cancelación:</b> 14/05/2021	Partidos Políticos, de la que se advierte la cancelación del registro de afiliación del quejoso. Remitió reporte de cédulas de afiliación, donde se aprecia el nombre de Gerardo Zarate García. (sic) No aportó documentación fehaciente y eficaz que acreditara la debida afiliación del denunciante.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado de <i>Movimiento Ciudadano</i> . Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.				
En consecuencia, se debe concluir que se trata de una <b>afiliación indebida</b> y uso indebido de datos personales.				

Por lo que hace a las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIFE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, así como por las y los denunciantes, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas*; por lo que, por sí mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIFE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## **6. Análisis del caso concreto.**

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las y los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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

De 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

del partido político denunciado, relacionada con el procedimiento de afiliación, lo cierto es que, por el carácter constitucional de tales derechos, la existencia de los mismos —y las obligaciones correlativas a éstos—, no está condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

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

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

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

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la LGSMIME, de aplicación

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *LGIPE*.

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

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

Por lo que, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde al denunciado, en tanto que el dicho de las y los denunciantes consiste en que no dieron su consentimiento para ser militantes de *Movimiento Ciudadano*, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Ahora bien, de lo precisado en el apartado *HECHOS ACREDITADOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y el propio partido denunciado, que **las personas denunciantes** fueron afiliadas a *Movimiento Ciudadano*.

Al respecto, se debe recordar que, para el caso que nos ocupa, la carga de la prueba en torno a la acreditación de la voluntad del quejoso referente a su incorporación a las filas del partido corresponde a *Movimiento Ciudadano*, en tanto que el dicho de los actores consiste en sostener que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; por lo tanto, en el caso en concreto *Movimiento Ciudadano*, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

Precisado lo anterior, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados:

**APARTADO A.  
PERSONAS QUE FUERON DEBIDAMENTE AFILIADAS A MOVIMIENTO  
CIUDADANO O CONVERGENCIA**

Conforme a los argumentos que se exponen a continuación, en el presente Procedimiento Sancionador Ordinario **no se acredita la infracción** en contra de *Movimiento Ciudadano*, respecto de las personas que se citan en seguida:

No	Persona
1	Wilver Navarrete de la Cruz
2	Vanessa Yanet Rincón Castro
3	Juana León Pérez
4	Magali Ibáñez Marín
5	Andrés Hernández Flores

Como se señaló, está acreditado que *Movimiento Ciudadano* aportó original del formato de afiliación de las **cinco personas referidas**, a fin de demostrar su libre voluntad para afiliarse a ese partido. Como consecuencia de lo anterior, mediante proveído de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, se dio vista a las personas quejas con los formatos de afiliación aportados por el partido, así como con la información proporcionada por la *DEPPP*, para que manifestarán lo que a su derecho conviniera, siendo que ninguno de los señalados se pronunció al respecto, a fin de desvirtuar dichos elementos probatorios.

Posteriormente, el veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, en vía de alegatos, se ordenó darles vista con las constancias que hasta el momento obraban en autos, siendo que, igualmente, ninguno de los arriba nombrados dieron contestación a la citada vista, es decir, tampoco se opusieron a las Cédulas de Afiliación exhibidas en su oportunidad por el partido político, para acreditar su debida afiliación.

Al respecto la *Sala Superior* al emitir la Tesis de Jurisprudencia **3/2019**, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO***,<sup>58</sup> 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 un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva.**

En el caso, como se desprende de las constancias de autos, *Movimiento Ciudadano* aportó el original del formato de afiliación de **cinco personas denunciantes**, 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 las denunciantes, debiendo destacar que, como se indicó, estas fueron omisas en dar contestación a las dos vistas que le fueron formuladas durante la sustanciación del procedimiento.

Por tanto, si las personas quejasas no controvertieron las respectivas documentales exhibidas por *Movimiento Ciudadano*, para acreditar su afiliación, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio, por tanto, se le da validez al referido formato de afiliación exhibido por el partido denunciado.

Sobre esta base, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación de las personas haya sido producto de una acción ilegal por parte de *Movimiento Ciudadano*, pues como se dijo, el original del formato de afiliación aportado por el denunciado no fue controvertido u objetado de manera frontal y directa por las personas denunciantes, no obstante que estuvieron en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

---

<sup>58</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2019&tpoBusqueda=S&sWord=3/2019>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

En este sentido, al no haber oposición alguna de las personas quejasas en relación con el documento respectivo exhibido por *Movimiento Ciudadano*, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de éstas de haber suscrito y firmado dicho formato, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para ser afiliadas al partido denunciado.

En el caso y como ya se señaló, *Movimiento Ciudadano* aportó el original de las cédulas de afiliación de las cinco personas antes referidas, 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 las personas quejasas.

Así tenemos que, si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que las afiliaciones cuestionadas estuvieron precedidas del consentimiento de las quejasas, es decir, sí exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de las afiliaciones motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

Por lo anterior, esta autoridad electoral considera que no existe una vulneración al derecho de libre afiliación de Wilver Navarrete de la Cruz, Vanessa Yanet Rincón Castro, Juana León Pérez, Magali Ibáñez Marín y Andrés Hernández Flores.

Ahora, más allá de que en el caso de las **cinco** personas denunciadas referidas, no se acreditó la infracción denunciada en el presente procedimiento, es importante precisar que dichas personas colmaron su pretensión inicial, que consistía en ser dadas de baja del registro del padrón de afiliados de *Movimiento Ciudadano*, pues de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y de las actas circunstanciadas elaboradas en su oportunidad por la *UTCE*, se advierte que las mismas fueron dadas de baja del padrón de afiliados del partido denunciado.

Finalmente, es con base en lo argumentado antes expuesto que no se tiene por acreditada la infracción en el Procedimiento Sancionador Ordinario, consistente en la supuesta violación al derecho político de libre afiliación de las mencionadas personas denunciadas, que se analizan en esta resolución.

**APARTADO B.  
PERSONAS QUE FUERON INDEBIDAMENTE AFILIADAS A MOVIMIENTO  
CIUDADANO**

Respecto a los ciudadanos **Héctor González Martínez** y **Gerardo Zárate García**, en el presente Procedimiento Sancionador Ordinario **sí se acredita la infracción de *Movimiento Ciudadano***, por las razones y consideraciones siguientes:

El partido político *Movimiento Ciudadano* no proporcionó la documentación que acreditara la debida afiliación a ese instituto político de los quejosos aludidos, ya que en respuesta a los requerimientos de información que le fueron formulados en el presente asunto, únicamente exhibió original del documento denominado “Reporte de Cédulas de Afiliación” correspondiente a **Héctor González Martínez**, documento que no resulta ser el idóneo para acreditar fehacientemente la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer a ese instituto político.

En efecto, no es detalle menor lo manifestado líneas atrás, en el sentido de que el máximo tribunal en materia electoral de nuestro país, ha sostenido que el documento legalmente eficaz para acreditar que un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un determinado partido político, lo es la constancia de inscripción respectiva, regularmente denominada “Cédula de Afiliación”, siendo que en caso de no exhibirse dicho documento durante la etapa procesal correspondiente, se incumple con la carga probatoria firme que soporta la afirmación de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento del ciudadano quejoso.

Dicho de otro modo, con el citado documento que aportó *Movimiento Ciudadano*, no es posible constatar de manera indiscutible y sin duda alguna la voluntad del referido ciudadano de haberse afiliado libre, voluntaria y espontáneamente a dicho instituto político.

Ahora bien, por lo que hace al caso del ciudadano **Gerardo Zárate García**, y bajo la lupa de la evidencia documental proporcionada por *Movimiento Ciudadano* respecto de esta persona, es de advertir que, si bien es cierto, igualmente, exhibió



el documento denominado “Reporte de Cédulas de Afiliación”, también lo es que, además de que como se ha explicado en párrafos precedentes, ese no es el documento idóneo para acreditar la legal afiliación de un ciudadano a un determinado partido político, en el mismo se observan los nombres de diversas personas; sin embargo, de su detenido análisis se aprecia que ninguno de ellos corresponde individual y específicamente con el nombre del citado ciudadano, por lo que tampoco quedó demostrado que su militancia estuvo previamente consentida mediante el documento donde se hubiere registrado su expresión libre, espontánea y manifiesta de pertenecer a las filas de ese partido político.

Aunado a lo anterior, conviene señalar que dentro de la secuela procedimental, se requirió a *Movimiento Ciudadano* para que proporcionara la documentación relacionada con la afiliación de ambos ciudadanos, sin que en ninguno de los dos casos la aportara, es decir, no acreditó de ninguna forma la afiliación libre, individual, voluntaria, personal y pacífica de las denunciadas, en los términos establecidos en su propia normatividad interna.

En efecto, los Estatutos de *Movimiento Ciudadano*, específicamente en su artículo 3, relativo a la afiliación de militantes, establece lo siguiente:

**ESTATUTOS DE  
MOVIMIENTO CIUDADANO**

**CAPÍTULO PRIMERO  
DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

**ARTÍCULO 3**

***De la Participación Ciudadana.***

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

...

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

..

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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

...

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

De lo transcrito, es posible comprender con meridiana claridad que los propios estatutos de *Movimiento Ciudadano* establecen que, para tener como debidamente afiliada a una determinada persona a dicho partido, se requiere contar con la solicitud respectiva en la que conste firma y huella digital, lo que significa que la calidad de militante se demuestra regularmente con la “Cédula o Registro de Afiliación Partidista”, documento que, como se ha dicho con antelación, no se aportó durante la sustanciación del procedimiento sancionador electoral que nos ocupa, para acreditar la afiliación de **Héctor González Martínez** y **Gerardo Zárate García**, como sus militantes.

Por lo que es válido concluir que *Movimiento Ciudadano* no demostró que la afiliación de los aludidos se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que éste haya dado su consentimiento libre para ser afiliado.

En tal virtud, este órgano colegiado considera pertinente declarar que respecto de las dos personas mencionadas **se acreditó** la infracción objeto del presente procedimiento, pues se concluye que *Movimiento Ciudadano* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación de las expresadas personas, quienes fueron afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar de manera legalmente válida el acto volitivo de éstas para permanecer agremiadas a ese partido.

Ciertamente, los denunciados que fueron afiliados a *Movimiento Ciudadano* manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró, con documento idóneo y eficaz, lo contrario, por lo que se actualiza la transgresión al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Al respecto, debe precisarse que el denunciado, mediante oficio MC-INE-623/2021<sup>59</sup>, señaló que su encargado de afiliaciones remitió el “Reporte de Cédulas de Afiliación” validada por el entonces Instituto Federal Electoral, por medio del cual se certificó, en su momento, la acreditación de las cédulas de afiliación otorgando el registro como partido político nacional a Convergencia por la Democracia, ahora Movimiento Ciudadano, de lo que se desprende la debida afiliación del C. Gerardo Zarate García; sin embargo, además de que, tal y como arriba se ha explicado, ese reporte no es el medio probatorio adecuado para demostrar la debida afiliación de una persona a un determinado partido político, de la lectura de dicho documento se aprecia que contiene los nombres y apellidos de diversos ciudadanos, pero ninguno de ellos coincide ni corresponde al de Gerardo Zárate García.

Abundando en el tema y conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:<sup>60</sup>, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso a *Movimiento Ciudadano*, ente político que se encuentra obligado 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 o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militantes, como lo serían, por ejemplo, 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 circunstancias que, en el caso particular, no acontecieron.

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, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, demostrar en todo momento, que cualquier acto que implique la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a éste, deben estar amparados indefectiblemente

---

<sup>59</sup> Visible a página 269

<sup>60</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

en el documento que demuestren el consentimiento, para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados.

En esta línea argumentativa, debe recalcar 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.

De este modo, a partir del material probatorio existente en autos y de las manifestaciones de las partes, en virtud de que el denunciado no demostró con documento idóneo y pertinente que los quejosos mencionados hubieren manifestado libremente su consentimiento para ser incorporados a su padrón de militantes, ni para usar sus datos personales para tal fin, esta autoridad electoral nacional concluye que la infracción cuyo estudio nos ocupa, quedó **plenamente acreditada**.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**.

Con base en ello, ante la negativa de las personas denunciantes de haberse afiliado a *Movimiento Ciudadano*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los promoventes, lo que no hizo, siendo que el sólo hecho de que en un "Reporte de Cédulas de Afiliación" aparezca el nombre de los quejosos, incluso, resultando en un caso que ni siquiera tiene que ver con ninguno de los denunciantes, es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que los actores aparezcan como supuestamente afiliados a *Movimiento Ciudadano* en sus "Reportes de Cédulas de Afiliación", sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas y dentro de los plazos legales, que dicha afiliación se realizó de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de las personas quejosas en

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 a *Movimiento Ciudadano* 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 uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de **los quejosos**, sobre quienes se acredita la transgresión denunciada en el presente procedimiento y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Criterio similar sostuvo este Consejo General en las resoluciones INE/CG120/2018 e INE/CG448/2018, de veintiocho de febrero y once de mayo de dos mil dieciocho, dictadas en los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017 y UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, mismas que fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave SUP-RAP-047/2018<sup>61</sup> y SUP-RAP-137/2018,<sup>62</sup> respectivamente, así como en la resolución **INE/CG458/2020**, dictada el siete de octubre de dos mil veinte, en el procedimiento sancionador UT/SCG/Q/NSC/JD03/MICH/196/2018.<sup>63</sup>

Finalmente, no debemos pasar por alto el contenido del Acuerdo INE/CG33/2019, cuyo principal propósito fue el de instaurar un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos

---

<sup>61</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf)

<sup>62</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf)

<sup>63</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115001/CGex202010-07-rp-1-166.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Nacionales, para garantizar que únicamente aparecieran en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación y de las cuales se contara con el documento que avalara la afiliación o ratificación de la misma.

Caso contrario, los partidos políticos debieron entonces cancelar todos aquellos registros de las personas de las que no contaran con la cédula de afiliación, situación que como se ha venido narrando en el presente apartado, no aconteció para el caso de **Héctor González Martínez** y **Gerardo Zárate García**.

Es así que, ante lo razonado, existe evidencia suficiente que hace suponer que la afiliación de dichas personas, fue producto de una acción ilegal por parte de *Movimiento Ciudadano*.

En consecuencia, este órgano colegiado tiene **por acreditada la infracción** en el presente procedimiento, pues se concluye que *Movimiento Ciudadano* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de las **dos personas quejasas** antes precisadas, quienes aparecieron como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de las mismas para ser registradas como militante de ese partido.

#### **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 por parte de *Movimiento Ciudadano*, en los casos detallados 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>Movimiento Ciudadano</i>	La infracción se cometió por una <b>acción</b> 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 transgresión al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de <b>dos personas</b> por parte del partido político <i>Movimiento Ciudadano</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), y e); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), y n) de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y) 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 ***Movimiento Ciudadano* afilió indebidamente** en su padrón de militantes a **dos personas** respecto de las que se acreditó la infracción, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse como militantes de dicho instituto político, transgrediendo con ello la

norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos, de optar libremente por ser o no militante 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 sus agremiados.

Por otra parte, como se analizó, para la transgresión al derecho de libre afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de los promoventes sin que éstos hubiesen otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

Esto es, 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 infracción acreditada, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de los quejosos al padrón de militantes del partido político denunciado.

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente a *Movimiento Ciudadano*.

### **C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

La falta es **singular**, por lo siguiente:

Aun cuando se acreditó que *Movimiento Ciudadano* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de un ciudadano, 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, quien incluyó en su padrón de militantes a dos quejas, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

Cabe precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción, en atención al número de personas afiliadas indebidamente.

#### **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 a *Movimiento Ciudadano*, 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*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y), de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **dos personas**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstas de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, las infracciones cometidas por *Movimiento Ciudadano*, se realizaron conforme a lo siguiente:

▪ **Afiliación indebida**

N°	Personas Denunciantes	Fecha de Afiliación proporcionada por la <i>DEPPP</i>
1	Héctor González Martínez	15/09/1998

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

N°	Personas Denunciantes	Fecha de Afiliación proporcionada por la DEPPP
2	Gerardo Zárate García	09/07/1998

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas a *Movimiento Ciudadano* se cometieron en las entidades federativas que se indican a continuación:

N°	Personas	Entidad Federativa
1	Héctor González Martínez	Veracruz
2	Gerardo Zárate García	Veracruz

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

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

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

- *Movimiento Ciudadano* 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 9°, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *Movimiento Ciudadano* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 lo previsto en 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 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 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** 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, y 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 transgresión a la libertad de afiliación, es 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 que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**
- *Movimiento Ciudadano* tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus afiliados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

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

- 1) Los quejosos aluden que no solicitaron en momento alguno su registro o incorporación como militantes a *Movimiento Ciudadano*, en el caso de los que fueron indebidamente afiliados.

- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes de *Movimiento Ciudadano*.
- 3) El partido político denunciado no demostró, con los medios de prueba idóneos, que la afiliación de dos de los denunciantes: Héctor González Martínez y Gerardo Zárate García, 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 de los denunciantes.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de los dos citados quejosos 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 de las quejosas 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 *Movimiento Ciudadano*, se cometió al afiliar indebidamente a **Héctor González Martínez** y **Gerardo Zárate García**, sin demostrar al acto volitivo de éstos tanto de ingresar 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 y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de las ciudadanas quejosas 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**

En el caso, no existe reincidencia, puesto que, de conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del COFIPE, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la LGIPE, 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 a indebidas afiliaciones atribuidas a *Movimiento Ciudadano*, 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/CG345/2017, de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017, misma que fue confirmada mediante SUP-RAP-602/2017, de cinco de octubre de dos mil diecisiete y, por tanto, es definitiva y firme.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento fue realizada con anterioridad al dictado de las referida resolución, se estima que, como antes quedó dicho, no existe reincidencia.

Los dos casos señalados son los siguientes:

<b>N°</b>	<b>Persona</b>	<b>Fecha de Afiliación proporcionada por la DEPPP</b>
1	Héctor González Martínez	15/09/1998
2	Gerardo Zárate García	09/07/1998

### **B. Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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, 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 Héctor González Martínez y Gerardo Zárate García al partido político, pues se comprobó que *Movimiento Ciudadano* afilió a las personas referidas, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de sus agremiados de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.
- 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 agremiados a los distintos partidos políticos.

- Para materializar la transgresión a la libertad de afiliación de los denunciados, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para mantenerlas de forma indebida dentro del padrón de afiliados del partido denunciado.
- 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 de *Movimiento Ciudadano*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió *Movimiento Ciudadano* 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 los dos quejosos ya referidos, lo que constituye una transgresión al derecho fundamental de los ciudadanos reconocidos 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.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Así, el artículo 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 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 el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

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 a cargo de *Movimiento Ciudadano*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, el cual se encuentra replicado en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada persona sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a 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 *Movimiento Ciudadano*, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los diversos precedentes, 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 transgresión 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, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

Así pues, específicamente en el punto de Acuerdo *TERCERO*, se ordenó lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

**“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 diez 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]**

Y en la etapa de Consolidación de Padrones se establecieron las siguientes obligaciones, destacándose que concluiría a más tardar al **treinta y uno de enero de dos mil veinte**:

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

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de las personas quejosas 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 ciudadano.

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.

No obstante, es importante tomar en cuenta que, para **estos casos** existen circunstancias particulares de las que se puede concluir, que no se ubican en la hipótesis anterior.

Ello, evidentemente denota una conducta dolosa por parte del denunciado, de infringir el acuerdo adoptado al que se refieren los párrafos precedentes, en contravención a la razón que subyacía a su aprobación, que es precisamente contar con padrones de militantes que dotaran de certeza a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general sobre la integración de sus registros de afiliados, en beneficio del derecho de libre afiliación que deben observar todos los institutos políticos.

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde a *Movimiento Ciudadano*, por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente Resolución, es por demás trascendente valorar también las circunstancias particulares del caso, 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.**<sup>64</sup> *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,*

---

<sup>64</sup> Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

*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 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 cuántum 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 Movimiento Ciudadano, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundaría 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 se estima así, ya que la baja de las personas denunciadas del padrón de militantes del partido denunciado aconteció el veinticinco de noviembre de dos mil veinte y el veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, **temporalidad en la que no le es aplicable** los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,<sup>65</sup> en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad *Movimiento Ciudadano* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de

---

<sup>65</sup> Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

la aplicación móvil, **lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja de los quejosos hasta ser requerido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte de *Movimiento Ciudadano* que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte de *Movimiento Ciudadano*, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto, este *Consejo General* considera necesario 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.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIPE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

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 derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida a ***Movimiento Ciudadano se justifica*** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

Ahora bien, es de explorado derecho que las autoridades, al momento de imponer una sanción pecuniaria, deben respetar los límites que la propia ley establece, al fijar un monto mínimo y uno máximo, dejando al arbitrio de la autoridad determinar cuál es el aplicable, y por otra parte, deberá expresar las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la graduación de la sanción a imponer.

Bajo esta óptica, debe tomarse en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de las partes denunciadas, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado las siguiera conservando dentro de su padrón de militantes, no obstante de haber transcurrido el periodo establecido para su depuración de registros de aquellas personas de las que no se tuviera cédula de afiliación, esto es con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte; que las afiliaciones indebidas fueron realizadas en julio y septiembre de mil novecientos noventa y ocho; que la falta fue calificada como grave ordinaria; que se concluyó la existencia del dolo, y que **el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de su libre intención de ser militantes.**

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una **multa** equivalente a **963 (novecientos sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, es decir, en el año mil novecientos noventa y ocho, **por lo que hace a dos personas, quienes se considera fueron afiliadas indebidamente.**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Cabe precisar que, respecto de esta última, iguales sanciones han sido impuestas por este Consejo General, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la Sala Superior, entre ellas, la identificada con la clave INE/CG483/2021, confirmada a través del SUP-RAP-143/2021.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

En efecto, para que una multa no resulte excesiva o desproporcionada, la autoridad debe determinar su monto o cuantía, **tomando en cuenta** las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción, entre otras, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, y el resto de los elementos por los cuales esta autoridad arribó a la calificación de gravedad del hecho infractor, para así determinar de forma individual la multa que corresponda.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,<sup>66</sup> emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

---

<sup>66</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.-** *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*

En este tenor, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de realizar la afiliación y, obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **10/2018**,<sup>67</sup> del *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguiente:

**MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.-** *De la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.*

---

<sup>67</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=Jurisprudencia,10/2018>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

Así, es importante tener en cuenta que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución*—efectuado por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

En esas condiciones, para los casos las afiliaciones realizadas antes de dos mil dieciséis, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (963 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a \$96.22 (Noventa y Seis pesos 22/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

Personas denunciadas	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C <sup>68</sup>	SANCIÓN A IMPONER (C*D) <sup>69</sup>	
		A	B	C	D	(C*D) <sup>70</sup>	
1	Héctor González Martínez	1998	963	\$30.20	\$96.22	302	<b>\$29,058.44</b>
2	Gerardo Zárate García	1998	963	\$30.20	\$96.22	302	<b>\$29,058.44</b>
<b>TOTAL DE LA SANCIÓN</b>						<b>\$58,116.88</b>	

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta a *Movimiento Ciudadano*, constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, ya que tomando en consideración los factores objetivos y subjetivos, se concluye que la misa resulta eficaz y proporcional.

<sup>68</sup> Cifra al segundo decimal

<sup>69</sup> Cifra al segundo decimal, la cual se redondea al número entero más próximo

<sup>70</sup> Cifra al segundo decimal, la cual se redondea al número entero más próximo

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

Se estima que la infracción cometida por parte de *Movimiento Ciudadano*, 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.

**E) Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02997/2022, emitido por la *DEPPP*, se advierte que a *Movimiento Ciudadano* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de octubre de dos mil veintidós, la cantidad de \$40,293,231.28 (Cuarenta millones doscientos noventa y tres mil doscientos treinta y un pesos 28/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa el porcentaje de **0.14%**.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla, sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior del Tribunal Electoral* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—<sup>71</sup> es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, las cantidades objeto de las multas serán deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del

---

<sup>71</sup> Consultable en la liga de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf).

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba *Movimiento Ciudadano*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,<sup>72</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO. No se acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las **cinco personas** que se citan a continuación, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 6, apartado A**, de esta Resolución.

No.	Personas denunciantes
1	Wilver Navarrete de la Cruz
2	Vanessa Yanet Rincón Castro
3	Juana León Pérez
4	Magali Ibáñez Marín
5	Andrés Hernández Flores

**SEGUNDO. Se acredita la infracción** consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales

---

<sup>72</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

para tal efecto, en perjuicio de **Héctor González Martínez** y **Gerardo Zárate García**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO**, numeral **6**, apartado **B**, de esta Resolución.

**TERCERO.** En términos del Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone al **Partido Movimiento Ciudadano**, una multa por la indebida afiliación de cada una de las **dos personas**, conforme a los montos que se indican a continuación:

No.	Personas denunciadas	Sanción a imponer
1	Héctor González Martínez	<b>302 (trescientas dos)</b> Unidades de Medida y Actualización, equivalente a <b>\$29,058.44 (veintinueve mil cincuenta y ocho pesos 44/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliado en 1998]
2	Gerardo Zárate García	<b>302 (trescientas dos)</b> Unidades de Medida y Actualización, equivalente a <b>\$29,058.44 (veintinueve mil cincuenta y ocho pesos 44/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliado en 1998]

**CUARTO.** En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al **Partido Movimiento Ciudadano**, será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su considerando **QUINTO**.

**QUINTO.** La presente Resolución es impugnada 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 de la ciudadanía previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a las **personas denunciadas** antes referidas.

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/WNC/JD06/GRO/124/2021**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de octubre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, 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.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**