

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

INE/CG345/2017

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO
DENUNCIANTE: ARMANDO CHÁVEZ LUIS
DENUNCIADO: PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN ADELANTE INE, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ARMANDO CHÁVEZ LUIS, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL ATRIBUIBLES AL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA AFILIACIÓN INDEBIDA DEL MENCIONADO CIUDADANO AL PARTIDO POLÍTICO EN CITA, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO

Ciudad de México, 28 de agosto de dos mil diecisiete.

GLOSARIO

<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Denunciado MC</i>	Partido político Movimiento Ciudadano

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Unidad Técnica-Autoridad	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral
Ley General de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

I. DENUNCIA¹. El veintisiete de marzo de dos mil diecisiete, se recibió el oficio JDE27-CM/00315/2017, a través del cual el Vocal Secretario de la 27 Junta Distrital Ejecutiva del INE en la Ciudad de México, remitió el escrito signado por Armando Chávez Luis, mediante el cual hizo del conocimiento de la UTCE, que el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, se enteró que se cancelaba su registro como aspirante a participar en el proceso de selección de Personal Auxiliar Operativo “B”, que apoyaría a los Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la preparación y desarrollo de la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo 2018, con motivo de encontrarse afiliado al partido político MC, vulnerando con ello sus derechos político-

¹ Visible a páginas 1 a 45 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

electorales, toda vez que en ningún momento manifestó su consentimiento para afiliarse al partido político en cita.

II. REGISTRO DE LA DENUNCIA, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y VISTA.²

El veintisiete de marzo de dos mil diecisiete, mediante Acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica, se ordenó el registró de la denuncia presentada por Armando Chávez Luis, como Cuaderno de Antecedentes identificado con la clave **UT/SCG/CA/ACL/JD27/CM/15/2017**, con el propósito que la autoridad instructora se allegara de los elementos necesarios que permitieran presumir la probable transgresión a la normativa electoral por parte de MC, con motivo de la supuesta indebida afiliación del ciudadano Armando Chávez Luis y, de ser así, iniciar el procedimiento sancionador correspondiente.

En ese mismo acuerdo, se determinó la realización de diligencias de investigación, mismas que acto seguido se precisan:

SUJETO REQUERIDO Y FECHA DEL ACUERDO	DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<p style="text-align: center;">Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE</p>	<p>Se solicitó que informara lo siguiente:</p> <p>Si dentro de los archivos con los que cuenta la Dirección a su cargo, se encontraba registrado Armando Chávez Luis (clave de elector CHLSAR79072409H700), en calidad de ciudadano afiliado al partido político Movimiento Ciudadano, remitiendo en su caso, el original o copia certificada legible del expediente donde obre la constancia de afiliación respectiva.</p>	<p style="text-align: center;">INE-UT/2778/2017</p> <p style="text-align: center;">28/marzo/2017</p>	<p>Respuesta a través de oficio INE/DEPPP/DE/D PPF/0888/2017</p> <p style="text-align: center;">30/marzo/2017</p>
<p style="text-align: center;">MC</p>	<p>Se solicitó que informara lo siguiente:</p> <p>a) Si actualmente dentro de su Padrón de Afiliados se encuentra registrado Armando Chávez Luis (clave de elector CHLSAR79072409H700);</p> <p>b) De ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, informe la</p>	<p style="text-align: center;">INE-UT/2777/2017</p> <p style="text-align: center;">28/marzo/2017</p>	<p>Respuesta a través de oficio MC-INE-118/2017</p> <p style="text-align: center;">30/marzo/2017</p>

² Visible a páginas 46 a 48 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

SUJETO REQUERIDO Y FECHA DEL ACUERDO	DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
	fecha de alta de dicho ciudadano en el referido padrón, y c) Remita la copia certificada de la respectiva solicitud o cédula de afiliación, así como del expediente en el que obre constancia del procedimiento de afiliación correspondiente.		

Por último, toda vez que uno de los planteamientos formulados por Armando Chávez Luis en su escrito inicial, consistía en acudir ante la jurisdicción electoral para que fuera restituido su derecho político-electoral de seguir participando en el proceso de selección de Personal Auxiliar Operativo “B”, que apoyara a los Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, se determinó dar vista a la Sala Regional de la Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que en el ámbito de su competencia determinara lo que en derecho procediera.

III. VISTA. El treinta de marzo de dos mil diecisiete, se emitió acuerdo en el que se ordenó dar vista al ciudadano Armando Chávez Luis, con la información proporcionada tanto por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, así como aquella remitida por MC, para que en ejercicio de su derecho humano al debido proceso manifestara lo que a sus intereses conviniera.

Dicho acuerdo fue notificado al ciudadano en comento, conforme a lo siguiente:

DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
Armando Chávez Luis	INE-UT/2982/2017 04/abril/2017	07/abril/2017

IV. DESAHOGO DE VISTA. Mediante acuerdo de tres de mayo de dos mil diecisiete, se tuvo por recibido el escrito presentado por Armando Chávez Luis, a través del cual dio respuesta a la vista ordenada por la Unidad Técnica con la información proporcionada por la DEPPP y el partido político MC, en el cual, señaló lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

“ ...

Reitero a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral que se le dé a mi caso un tratamiento de afiliación indebida toda vez que no existe documentación que compruebe fehacientemente lo antes mencionado y que no se dé por desahogada la situación, así como que mi expediente quede limpio ya que nunca solicité manifiestamente una afiliación al partido en cuestión ni a ningún otro, se pruebe de manera formal mi supuesta afiliación y se me exima de responsabilidad alguna, dado que no han dado una prueba fehaciente en contrario.

...”

En atención a la respuesta formulada por el ciudadano en cita, se determinó el cierre del Cuaderno de Antecedentes **UT/SCG/CA/ACL/JD27/CM/15/2017** y se ordenó la apertura del respectivo procedimiento sancionador ordinario, a fin de conocer la conducta relacionada con la afiliación de Armando Chávez Luis a MC, en contra de su voluntad.

V. INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. El veintidós de mayo de dos mil diecisiete, con las constancias que integraban el Cuaderno de Antecedentes UT/SCG/CA/ACL/JD27/CM/15/2017 y agotadas las diligencias de investigación preliminar, se admitió a trámite el presente asunto, y se ordenó emplazar al denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

La citada diligencia se tramitó en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
MC	INE-UT/4453/2017 ³ 24/05/2017	El 31/05/2017, se recibió escrito de contestación al emplazamiento (dentro de los cinco días legales para tal efecto), signado por el representante de MC. ⁴

³ Visible a páginas 154 a 163 del expediente.

⁴ Visible a páginas 164 a 167 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

VI. ALEGATOS⁵. Por acuerdo de seis de junio de dos mil diecisiete, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que manifestaran lo que a su derecho conviniera, dicho proveído fue notificado y desahogado en los siguientes términos:

VISTA PARA ALEGATOS		
DESTINATARIOS	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
MC	INE-UT/5117/2017 ⁶ 08/06/2017	El 14/06/2017, se recibió escrito de alegatos (dentro de los cinco días legales para tal efecto), signado por el representante de MC. ⁷
ARMANDO CHÁVEZ LUIS	INE-UT/5118/2017 ⁸ 08/06/2017	No dio contestación

VII. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN. En su oportunidad, se ordenó elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

VIII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Sexagésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral analizó el Proyecto de Resolución del procedimiento sancionador ordinario al rubro identificado, en la cual determinó aprobarlo por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales Beatriz Claudia Zavala Pérez y Adriana Margarita Favela Herrera, así como del Consejero Presidente de esa Comisión José Roberto Ruiz Saldaña, y

⁵ Visible a páginas 168 a 170 del expediente.

⁶ Visible a páginas 174 a 180 del expediente.

⁷ Visible a páginas 164 a 167 del expediente.

⁸ Visible a páginas 188 y 189 del expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. COMPETENCIA. El Consejo General es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias, conforme lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la LGIPE, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

El objeto del presente procedimiento versa sobre hechos que podrían constituir infracción a lo establecido en los artículos 35, fracción III; 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante, Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2; 171, párrafo 3; 192, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1, incisos a) y n); del COFIPE, consistente en la supuesta afiliación sin que mediara el consentimiento de Armando Chávez Luis.

Bajo este contexto, y en términos del artículo 45 del Reglamento de Quejas, que establece que el procedimiento para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciarse a instancia de parte o **de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto, tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial sancionador.**

Circunstancia que se cumple a plenitud, toda vez que, como se precisó con antelación, la 27 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en la Ciudad de México, hizo del conocimiento de esta Autoridad, en los términos antes precisados, el presunto incumplimiento a las normas y mecanismos de afiliación por parte de MC, lo cual no tiene repercusión en contienda electoral alguna.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

El artículo 466, párrafo 3, de la *Ley Electoral*, en relación con el diverso 46, párrafo 2, del Reglamento de Quejas,⁹ establecen que las causales de improcedencia que

⁹ En lo sucesivo *Reglamento de Quejas y Denuncias*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

produzcan el desechamiento o sobreseimiento deberán ser examinadas de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público.

En el caso concreto, el partido político MC, señala que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la cosa juzgada en su modalidad de eficacia directa, toda vez que los hechos denunciados por Armando Chávez Luis, ya fueron objeto de estudio a través del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano identificado con la clave TEDF-JLDC-023/2017, resuelto por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el siete de abril de dos mil diecisiete, en el cual, el actor denunció su presunta afiliación indebida y sin consentimiento al referido ente partidista, así como la supuesta negativa de dicho partido de otorgarle una carta de no afiliación; por lo tanto, aduce MC, que si dichas conductas ya fueron objeto de un pronunciamiento judicial resulta inadmisibles, material y jurídicamente que sean objeto de un nuevo análisis.

Asimismo, aduce que Armando Chávez Luis, carece de interés jurídico para promover el presente procedimiento, en razón que su pretensión fue colmada al resolverse el aludido juicio para la protección, en el cual, se mandató a MC expedir a favor de dicho ciudadano, una certificación de no militancia, además de ordenar la actualización del padrón de militantes de dicho partido político, a fin de eliminar del mismo al inconforme.

Esta autoridad considera que en el caso concreto no opera la causal de improcedencia hecha valer por MC, toda vez que si bien, lo resuelto por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, tiene estrecha relación con los hechos denunciados en el presente procedimiento; lo cierto es que, dicha autoridad jurisdiccional únicamente se pronunció sobre el hecho que Armando Chávez Luis no solicitó ser afiliado a MC, y que en su caso, dicho partido político tenía la carga de la prueba para acreditar dicha circunstancia.

Al respecto, los efectos contenidos en la sentencia TEDF-JLDC-023/2017, únicamente se concretaron en ordenar a MC, expediera a favor de Armando Chávez Luis, una certificación en la que se especificara que dicho ciudadano no era militante del citado instituto político, al tiempo que ordenó al aludido ente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

partidista actualizara su padrón de militantes por lo que hacía al actor, tal y como se desprende del Considerando QUINTO de la referida resolución:

“ ...

QUINTO. Efectos de la Sentencia. *Es procedente revocar el escrito de contestación de veinticuatro de marzo del año curso, y se ordena al Partido Movimiento Ciudadano expida al actor certificación de que el mismo no es militante de dicho instituto político, así mismo se ordena que actualice su padrón de militantes por lo que hace al actor y en consecuencia, instruya a las instancias correspondientes la eliminación de éste como militante del mismo.*

Ahora bien, se invoca como un hecho público y notorio por constar en diverso expediente TEDF-JLDC-022/2017 sustanciado ante este Tribunal Electoral, que con fechas veintisiete de marzo y tres de abril del año en curso el actor presentó solicitud de revisión del Acuerdo de la Comisión de Organización y Geoestadística Electoral, mediante el que se canceló su registro como participante en el proceso de selección de Auxiliares Operativos “B”.

Así mismo, que dichas solicitudes de revisión se resolverán el próximo diez de abril según lo informado por el Instituto Electoral.

En ese sentido, y por considerar que la presente Resolución se vincula con dicho mecanismo, resulta procedente remitir copia certificada de esta sentencia al Instituto Electoral para que la Comisión respectiva la tome en cuenta al resolver las solicitudes de revisión solicitadas por el actor.

...”

Como se advierte, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, únicamente determinó que MC, afilió indebidamente a Armando Chávez Luis, pero no se pronunció sobre la responsabilidad en que incurrió dicho partido político al haber afiliado al citado ciudadano sin su consentimiento, conducta que es objeto de análisis en el presente procedimiento, esto es, los hechos sobre los cuales se pronuncia tanto la autoridad jurisdiccional como la administrativa son distintos, por lo tanto, no es posible que opere la causal de improcedencia relativa a la cosa juzgada en su modalidad de eficacia directa.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

En ese sentido, es menester referir que la figura de cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada, para impedir la prolongación indefinida de los conflictos jurídicos, lo que ocurriría si se mantuvieran abiertas las posibilidades de impugnar indefinidamente los fallos emitidos en cada uno de los procesos jurisdiccionales, ya fuera mediante recursos u otros procesos, provocando nuevos y constantes juzgamientos, y por lo tanto la incertidumbre en la esfera jurídica de los involucrados en los asuntos, así como de todos los demás que con ellos entablan relaciones de derecho.

Asimismo, ha determinado que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre la que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones.

Lo expuesto se encuentra sustentado en la tesis de jurisprudencia 12/2003, del Tribunal Electoral, de rubro y contenido siguientes:

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.- *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina **eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.** La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

*sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con las sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. **Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes:** a) **La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;** b) **La existencia de otro proceso en trámite;** c) **Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;** d) **Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;** e) **Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;** f) **Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y** g) **Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.***

En efecto, la cosa juzgada puede tener una eficacia directa o refleja.

La primera ópera cuando los sujetos, objeto y causa son idénticos en dos medios de impugnación, en cuyo caso la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.

La segunda forma se surte cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados entre ambos litigios, hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre los asuntos, por tener una misma causa, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo, de modo que las partes de este quedan vinculadas por el primer fallo.

En el caso concreto no concurren los tres elementos relativos a la eficacia directa de la cosa juzgada (sujeto, objeto y causa), pues si bien, el denunciante tanto en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

identificado con la clave TEDF-JLDC-023/2017, así como en el presente procedimiento es Armando Chávez Luis, y la causa deriva de su afiliación indebida a MC; lo cierto es que, el objeto que se persigue en ambos instrumentos jurídicos es distinto, pues en el primero se busca la reparabilidad de un derecho violado, como lo es, el derecho de asociación libre e individual para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; mientras que en el segundo, se busca sancionar al sujeto infractor de la normativa electoral con motivo de la comisión de una conducta contraria a derecho, esto es, determinar la responsabilidad en que incurrió MC, al afiliarse a Armando Chávez Luis, sin su consentimiento.

Es por ello, que no se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por MC.

Ahora bien, por lo que hace al señalamiento de MC, en el que aduce que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico de Armando Chávez Luis para promover el procedimiento en que se actúa, debe decirse que la misma tampoco opera, toda vez que, en el caso concreto, el quejoso alega la vulneración a su derecho de asociación, con motivo de su afiliación a MC, sin su consentimiento, solicitando la mediación de la autoridad electoral, a fin de que se esclarezca dicha circunstancia, de ahí que no opere dicha causal de improcedencia.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO.

Antes de iniciar el estudio de fondo, debe precisarse que la Legislación Electoral aplicable para la sustanciación y resolución del presente asunto es el COFIPE y las disposiciones reglamentarias del mismo, además de las contenidas en la LGIPE y en el Reglamento de Quejas,¹⁰ al no contener disposición alguna en perjuicio de las partes.

¹⁰ Al respecto, véase la **Jurisprudencia** del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es: "**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.**", Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, Materia Penal, Tesis VI.2°. J/140, Página 308. Así mismo, la **Jurisprudencia** de rubro: "**DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY**", Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo V. Civil Segunda Parte-TCC Primera Sección-Civil Subsección 2-Adjetivo, Materia Civil, Tesis 1048, Página 1172.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Lo anterior, en atención a lo informado por la DEPPP a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0888/2017¹¹, en el cual señaló lo siguiente:

“...informo a usted que en el archivo de esta Dirección Ejecutiva obra el padrón de afiliados capturado por Movimiento Ciudadano, con corte al 31 de marzo de 2014 y verificado por la autoridad electoral a efecto de determinar si el partido político contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro...”

Por tanto, las diligencias de investigación preliminar practicadas dentro del presente procedimiento aportaron elementos para inferir que la presunta indebida afiliación atribuida a MC, data de una fecha anterior al **treinta y uno de marzo de dos mil catorce**, esto es, a la fecha del último corte del padrón de afiliados del partido político en cuestión, verificado por la autoridad electoral; fecha previa a la entrada en vigor de la LGIPE, lo cual ocurrió el veinticuatro de mayo del mismo año, al día siguiente de la publicación de tal ordenamiento en el Diario Oficial de la Federación.

Consecuentemente, la **legislación comicial aplicable para el trámite del presente asunto será el COFIPE**, dispositivo legal vigente con anterioridad al señalado corte en el padrón de afiliados de MC.

Ahora bien, respecto a las reglas procedimentales que regirán para la sustanciación del presente procedimiento, serán aplicables las contenidas en la LGIPE, al no contener disposición alguna en perjuicio de las partes.

Lo anterior, tomando en consideración la interpretación sistemática, funcional y armónica de los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto por el que se expide la LGIPE, en consonancia con la jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**, emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, misma que fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, abril de 1997, página 178.

¹¹ Visible a foja 137 del expediente.

Hecha la precisión anterior, se procede al análisis del caso.

1. Planteamiento del caso. La indebida afiliación de Armando Chávez Luis como militante de MC. Como se ha expuesto en párrafos precedentes, el presente sumario dio inicio con motivo del escrito remitido por la 27 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en la Ciudad de México, en el que Armando Chávez Luis, hizo del conocimiento de la Unidad Técnica, su indebida afiliación como militante de MC.

Dicho ciudadano refirió que el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, se enteró que se cancelaba su registro como aspirante a participar en el proceso de selección de Personal Auxiliar Operativo “B”, que apoyaría a los Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la preparación y desarrollo de la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo dos mil dieciocho, con motivo de encontrarse afiliado a MC, situación que en su concepto, vulnera sus derechos político-electorales, pues en ningún momento manifestó su consentimiento para afiliarse al partido político en cita.

Conforme a lo manifestado por el inconforme, se podría actualizar la infracción a las disposiciones constitucionales, convencionales legales y reglamentarias en materia de libertad de afiliación política del ciudadano, lo que hace indispensable que esta autoridad, en el ejercicio de sus facultades de investigación que tiene conferidas, investigue sobre los hechos puestos en conocimiento y, en su caso, sancione las conductas irregulares por parte, entre otros, de los partidos políticos.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 30, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE, son fines del INE, entre otros, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Así pues, con base en la disposición legal antes referida, resulta inconcuso concluir que una forma eficaz de garantizar a la ciudadanía la protección de los derechos políticos que tienen conferidos desde una base constitucional, es precisamente mediante la instauración de procedimientos administrativos sancionadores, en los cuales, esta autoridad tiene facultades de investigación a fin de conocer si se actualiza o no una infracción por parte de los sujetos regulados, con base en los hechos que son conocidos por esta Institución y, de ser el caso, aplicar las medidas atinentes encaminadas a inhibir la comisión de faltas en esta

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

materia, como lo es indudablemente, la afiliación por parte de los partidos políticos de ciudadanos sin su consentimiento previo.

2 Excepciones y defensas. En respuesta a dicha imputación, MC, a través de su Representante ante el Consejo General de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente¹²:

Que MC ha actuado en todo momento conforme a la normatividad electoral en cuanto a las afiliaciones de sus militantes y simpatizantes que se han llevado a cabo, respetando siempre la libre voluntad de los ciudadanos que desean formar parte de su movimiento.

Al respecto, indica que de conformidad con el Acuerdo INE/CG617/2017, aprobado por el Consejo General del INE, así como del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0888/2017, emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este instituto, el registro de Armando Chávez Luis, se hizo mediante una solicitud en la que se proporcionaron diversos datos como su nombre, dirección y la clave de elector, mismos que se subieron al sistema respectivo, sin que en ese momento existiera la obligación legal de contar con datos complementarios como la fecha y cédula de afiliación.

En ese sentido, aduce que no le asiste la razón al quejoso cuando afirma que MC actuó con dolo al presuntamente afiliarlo de manera indebida, pues dicha circunstancia se llevó a cabo de buena fe, por ambas partes, al existir una manifestación de la voluntad para contar con los datos necesarios para que procediera su afiliación.

Por otro lado, manifiesta que el actor tuvo en todo momento la oportunidad para ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición sobre el tratamiento de sus datos, esto es, pudo ejercer su derecho a la cancelación de su registro como militante, sin embargo, solicitó al responsable de afiliados de MC que emitiera una constancia de no militancia con una fecha anterior a la de su solicitud, a lo cual, se le explicó

¹² Escrito de respuesta al emplazamiento efectuado por esta Unidad Técnica de lo Contencioso, signado por el representante propietario del PRI, visible a páginas 164 a 167 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

que por ser militante de dicho ente partidista, lo que procedía era una baja del padrón que se tramitaría ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE.

No obstante lo anterior, la molestia del inconforme se generó a partir que se le explicó que su baja del padrón de afiliados no podía tener la fecha pretendida por el (concerniente al mes de enero de dos mil diecisiete), sino que la misma sería fechada al momento de su petición (veinticuatro de marzo del año en curso), por lo que, al no lograr su cometido amenazó con demandar a MC.

En ese contexto, solicita a la autoridad electoral no hacer caso de una denuncia dolosa, que solamente tiene como finalidad dañar a MC por no haber obtenido un documento en el que constara la verdad histórica de los hechos, solo para engañar a la autoridad y obtener un puesto dentro del sistema electoral.

En relación a las excepciones y defensas hechas valer por el partido, por cuestión de método y debido a su estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

3. Fijación de la controversia. Expuestas las imputaciones realizadas por Armando Chávez Luis, y con las afirmaciones alegadas en su descargo por MC, se procederá a fijar la controversia en este asunto, que consiste en determinar si dicho instituto político afilió o no, sin su consentimiento, al ciudadano referido, transgrediendo con ello lo dispuesto en los artículos 16, 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; y 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del COFIPE.

4. Pruebas

Las pruebas que constan en el expediente materia de esta Resolución, que fueron remitidas a esta autoridad, y recabadas por la misma, durante la etapa de investigación, consisten en lo siguiente:

a) Documentales públicas

- Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0888/2017, mediante el cual, la DEPPP informó que en el padrón de afiliados capturado por MC con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce, se encontró un registro válido con el nombre de Armando Chávez Luis en el otrora Distrito Federal, sin fecha de afiliación.

b) Documentales privadas

- Escrito signado por Armando Chávez Luis, en el cual estableció que el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, se enteró que se cancelaba su registro como aspirante a participar en el proceso de selección de Personal Auxiliar Operativo “B”, que apoyaría a los Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la preparación y desarrollo de la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo 2018, con motivo de encontrarse afiliado a MC, según información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0643/2017.

Asimismo, señaló que derivado de la mencionada circunstancia, el veinticuatro del mismo mes y año, solicitó a MC una carta de no afiliación a dicho instituto político, toda vez que no tenía la calidad de afiliado o militante al mismo, ya que nunca otorgó su consentimiento expreso para pertenecer a dicha organización.

Por otro lado, mencionó que tenía una amplia experiencia desempeñando cargos dentro de diversos órganos electorales desde dos mil trece hasta dos mil dieciséis, para lo cual acompañó diversa documentación para acreditar su dicho.

- Oficio MC-INE-118/2017, firmado por el representante de MC ante el Consejo General del INE, en el cual mencionó que Armando Chávez Luis, es militante de dicho ente partidista desde que era Convergencia, razón por la cual, no cuentan con la fecha de su afiliación, pues de acuerdo con los

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Lineamientos para la verificación del padrón de militantes de los partidos políticos aprobados por el Consejo General del INE, no existía la obligación de contar con dicho dato, pues al tratarse de registros anteriores a la aprobación y publicación de los Lineamientos señalados, no existía la obligación de contar con la fecha de ingreso, ni mucho menos conservar las cédulas de afiliación.

Asimismo, indicó que el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, el citado ciudadano se constituyó en las instalaciones de MC y presentó un escrito solicitando con carácter urgente una carta de no afiliación para poder participar en la convocatoria emitida por el INE, y posteriormente el veintisiete del mismo mes y año, cuando se le pretendía notificar a Armando Chávez Luis, el documento en el que se le informaba su baja del padrón de afiliados, manifestó su conformidad con el contenido del mismo; no obstante, solicitó que la fecha contenida en el escrito fuera de los primeros días de enero del actual, a lo cual, se le respondió que no era posible, toda vez que su solicitud fue presentada en una fecha posterior.

Acorde con lo anterior, el representante de MC refirió que Armando Chávez Luis, al no estar de acuerdo con la fecha que contenía su baja de afiliación, amenazó con denunciar al mencionado ente partidista.

- Escrito presentado por Armando Chávez Luis el siete de abril de dos mil diecisiete, en el cual menciona que a la información proporcionada por la DEPPP en la que especifica que su afiliación a MC es válida pero que no permite determinar una afiliación manifiesta, le aplica el contenido de la jurisprudencia **57/2002** de rubro **AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. EFECTOS JURÍDICOS DE LAS MANIFESTACIONES FORMALES DE ASOCIACIÓN Y DE LAS LISTAS DE AFILIADOS EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA SOLICITUD DE REGISTRO**, en la que se establece que se deben de privilegiar las manifestaciones formales de afiliación.

Asimismo, menciona que si bien, el corte del padrón de MC se realizó el treinta y uno de marzo de dos mil catorce, sus datos estaban siendo

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017**

publicados desde esa fecha sin una manifestación expresa y formal de la voluntad, como lo menciona el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DE LOS PADRONES DE AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA CONSERVACIÓN DE SU REGISTRO Y, SU PUBLICIDAD, ASÍ COMO PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN Y OPOSICIÓN DE LOS DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

Aunado a lo anterior, refiere que los Estatutos de MC no fueron respetados, pues en ningún momento acudió ante alguna instancia de dicho partido político a llenar su solicitud, ni cuenta con credencial que lo acredite como militante o afiliado, por lo que, el registro hecho a su nombre es totalmente falso.

De igual forma, menciona que no estuvo de acuerdo con el escrito que MC le pretendía otorgar con motivo de su baja del padrón de afiliados, toda vez que esa no fue la información que solicitó, ya que no es militante de dicho ente partidista y nunca fue su voluntad afiliarse al mismo.

Además, señaló que MC no remitió las documentales necesarias para demostrar su afiliación al referido instituto político, por lo que debe estimarse la inexistencia del formato de afiliación correspondiente, ya que concierne a los partidos políticos verificar y revisar que la afiliación se realice de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente conservar y resguardar la documentación en donde conste dicha situación, con el objeto de estar en condiciones de probar ese hecho.

Por último, estableció que ha tenido la responsabilidad directa de trabajar en distintos procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana desde el año dos mil tres, sin que en alguno de ellos, se le hubiere hecho de su conocimiento que estuviera afiliado a algún partido político, lo cual, puede ser corroborado con distinta documentación que al efecto anexa.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

- Oficio MC-INE-169/2017, firmado por el representante de MC ante el Consejo General del INE, a través del cual señala que en el presente procedimiento se actualizan las causales de improcedencia relativas a la cosa juzgada y la falta de interés jurídico.

Asimismo, indicó que MC actuó en todo momento conforme a la normatividad electoral en cuanto a las afiliaciones de sus militantes y simpatizantes que se han llevado a cabo, respetando siempre la libre voluntad de los ciudadanos que desean formar parte de su movimiento.

La probanza descrita en el inciso a) **tiene el carácter de documental pública**, conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la LGIPE; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Quejas, **cuyo valor probatorio es pleno**, por haber sido expedida por una autoridad electoral, en el ejercicio de sus funciones, y no ser contradictoria con elemento alguno.

En tanto que las pruebas referidas en el inciso b) **tienen el carácter de documentales privadas**, de conformidad con lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la LGIPE, y 22, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas, **cuyo valor probatorio es indiciario** respecto de los hechos que en las mismas se contienen.

5.- Acreditación de los hechos.

En consonancia a lo anterior, esta autoridad, en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 462 de la LGIPE, bajo los principios de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, concluye lo siguiente:

a) HECHOS ACREDITADOS

- **Calidad de ciudadano de Armando Chávez Luis presuntamente afiliado sin su consentimiento por MC.**

Se acreditó que Armando Chávez Luis, **posee la calidad de ciudadano mexicano.**

- **La aparición de Armando Chávez Luis en el padrón de militantes de MC.**

Se acreditó que en el padrón de afiliados de MC, figura Armando Chávez Luis.

6. Marco normativo relativo al derecho político-electoral de asociación.

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta irregular imputada a MC, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, así como la normativa que regula ese tópico al interior del partido político en cuestión.

Además, se abordará lo relacionado con los antecedentes históricos existentes en nuestra legislación y tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano relacionado con el derecho de afiliación, así como lo relativo a la carga probatoria que impera para el acreditamiento de la libertad del ejercicio de este derecho; lo anterior, con base en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Así pues, en consideración a lo expuesto en el apartado precedente, para determinar lo conducente, respecto de la conducta en estudio, se debe recurrir a las disposiciones constitucionales, legales, y estatutarias que determinan la libertad de asociación política de las personas, en la modalidad de acceso a la militancia partidista, de forma individual y voluntaria, son los siguientes:

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, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

...

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

Nuestra Carta Política, establece que las normas que tutelen los derechos humanos estarán sujetas a la interpretación constitucional y convencional para garantizar que las personas sean siempre favorecidas en la protección más amplia de sus derechos humanos. A esa tutela se acoge, el derecho humano a la libre participación política y, por ende, a decidir voluntariamente sobre su afiliación individual a un partido político, consagrado por los artículos 35 y 41 de la Carta Magna.

En armonía con la normativa constitucional, la legislación secundaria, así como la normativa interna del PRI, garantizan el respeto a la libre afiliación política de los ciudadanos mexicanos:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 5.

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y **afiliarse a ellos individual y libremente.**

...

Artículo 44.

...

2. Será considerada confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado;

...

Artículo 38.

1. Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus Estatutos para la postulación de candidatos;

...

u) Las demás que establezca este Código.

...

Artículo 171.

...

3. Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y este Código, **serán estrictamente confidenciales** y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

...

Artículo 192.

...

2. Los partidos políticos tendrán acceso en forma permanente a la base de datos del padrón electoral y las listas nominales, exclusivamente para su revisión, y **no podrán usar dicha información para fines distintos.**

...

Artículo 341.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

...

Artículo 342

1. Constituyen **infracciones de los partidos políticos** al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

...

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.”

Estatutos del partido político Movimiento Ciudadano¹³

Capítulo Primero
De Movimiento Ciudadano

Artículo 3.

De la afiliación y la Adhesión

1. Toda ciudadana o ciudadano puede solicitar su afiliación como militante de Movimiento Ciudadano o su adhesión como simpatizante, la cual deberá inscribirse en el Registro Nacional.

Los jóvenes menores de 16 años podrán participar como militantes de Movimiento Ciudadano, y los menores de 16 años, pero mayores de 14, podrán solicitar su adhesión como simpatizantes.

Los militantes aceptan y se comprometen a cumplir los Documentos Básicos de Movimiento Ciudadano, así como a participar activamente y realizar las tareas que se les asignen.

¹³ Estatutos de Movimiento Ciudadano publicados en el Diario oficial de la Federación el 21 de marzo de 2013, consultables en la página de internet <https://movimientociudadano.mx/documentos-basicos..>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Los simpatizantes se comprometen a respetar los Documentos Básicos y contribuir a alcanzar los objetivos de Movimiento Ciudadano mediante su apoyo económico, intelectual, del voto o de propaganda, de opinión o de promoción.

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

3. La actividad política, la gestión social y de promoción que realicen los dirigentes, afiliados y adherentes, no constituyen por sí mismas relación laboral con Movimiento Ciudadano.

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

Los órganos de dirección y de control garantizan la protección de los datos personales de sus militantes, así como el acceso, rectificación, cancelación y oposición de éstos.

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

a) Aceptar y cumplir la Declaración de Principios, 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 y en las comisiones y tareas que se le asignen.

d) Contar con la credencial para votar expedida por el Registro Federal de Electores 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, éstos deberán presentar su Cédula Única de Registro de población.

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

(...)

CAPÍTULO SEXTO
DE LA ORGANIZACIÓN A NIVEL MUNICIPAL

Artículo 27

En los municipios, cabecera de Distrito electoral federal y local, funcionarán las Comisiones Operativas Municipales en el resto de los municipios se podrán designar los Comisionados Municipales que se estimen necesarios.

De los Órganos Municipales

(...)

7. Corresponde a la Comisión Operativa Municipal en la cabecera distrital federal y local, así como al Comisionado Municipal:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos, los Reglamentos y los resolutivos de los órganos de dirección del Movimiento Ciudadano.*
- b) Representar al Movimiento Ciudadano y mantener relaciones con las autoridades de su jurisdicción, así como con organizaciones cívicas, sociales y políticas del municipio.*
- c) Mantener relación permanente y coordinar de manera directa las actividades de las estructuras o representaciones operativas seccionales en su caso.*
- d) Dirigir y operar a nivel municipal, conforme a las directrices nacional y estatal, la acción política y electoral del Movimiento Ciudadano, y vigilar su cumplimiento.*
- e) Rendir un informe trimestral de sus actividades en su jurisdicción, ante la Coordinadora Ciudadana Estatal.*
- f) Elaborar el programa de trabajo y someterlo a la aprobación de la Coordinadora Ciudadana Estatal.*
- g) Mantener actualizado el padrón de afiliadas/os al Movimiento Ciudadano debidamente validado por la Coordinadora Ciudadana Nacional.***
- h) Coordinar la operación Municipal.*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

i) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos de los órganos de dirección del Movimiento Ciudadano.

j) Organizar y capacitar la estructura electoral del Movimiento Ciudadano.

k) Todas las demás que le señalen los Estatutos, los Reglamentos y los Lineamientos de los órganos de dirección del Movimiento Ciudadano.

En relación a las normas transcritas, se obtiene lo siguiente:

- Por disposición constitucional y legal, sólo los ciudadanos mexicanos tienen el derecho político electoral de formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, **se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.**
- Que cualquier ciudadana o ciudadano podrá solicitar su afiliación a MC como militante, la cual, debe inscribirse en el Registro Nacional.
- La afiliación a MC es individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, y debe solicitarse en la instancia de dicho partido político más próxima al domicilio del interesado.
- Para obtener la afiliación al partido político en cita, se requiere, además, contar con credencial de elector expedida por el Registro Federal de Electores del INE y llenar la solicitud respectiva en donde se manifieste el propósito de afiliarse y conste la firma o huella digital del interesado.

Ahora bien, la libertad de afiliación a un partido político, es un derecho de todos los ciudadanos mexicanos, contenido en el artículo 35 constitucional, fracción II.

En ese sentido, afiliar a una persona sin su consentimiento a organización alguna de cualquier naturaleza, incluidos los partidos políticos, es violatoria a los derechos humanos y a las prerrogativas de los ciudadanos y ciudadanas mexicanos.

La doctrina y jurisprudencias en la materia, como la emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dispone que tal derecho está implícito en la libertad de asociación, que determina que las personas pueden formar parte de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

cualquier tipo de organización sin coacción alguna, a través de libre determinación para elegir entre distintas posibilidades ideológicas:

“...esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.”¹⁴

Por analogía, dicho criterio, garantiza la protección a la voluntad de las personas en participar o no dentro de cualquier tipo de organización.

Este derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de integrarse a los partidos políticos y a las asociaciones de tal naturaleza, sino que implica además, la prerrogativa ciudadana de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal carácter.

Dicha afiliación a tales organizaciones políticas, sólo podrá realizarse de forma libre e individual como manifestación clara de la voluntad del interesado, este razonamiento se encuentra inserto en la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: **“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES”**.¹⁵

En suma, este derecho humano a la libre participación política de los ciudadanos, y la prerrogativa de afiliarse con libertad, sin ningún tipo de imposiciones, al partido político que se prefiera, se protegen por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Derecho Humanitario Internacional, como lo es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 1; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25; la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, en su artículo XX; la Convención

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia Baena Ricardo y otros contra Panamá (Fondo) página 100, párrafos 156 y 159, dos de febrero de dos mil uno, fuente obtenida del compendio de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano, página 767, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, Noviembre de 2012, México. También puede consultarse la sentencia en la liga de la página web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

¹⁵ Consultable en la página web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la liga <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23, párrafo 1, inciso a., c. y párrafo 2.

Con el fin de dimensionar correctamente la importancia del derecho de libre asociación —para conformar una asociación— y afiliación —para integrarse a una asociación ya conformada—, como derecho político electoral, en principio, es relevante tomar en consideración que el mismo se encuentra consagrado 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, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

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

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

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

Esto es, la tradición jurídica internacional reconoce el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad, **hace más de siete décadas**; y el de formar grupos organizados y permanentes —

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

asociarse— para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, **hace más de cinco.**

Tocante a ello, es conveniente señalar que ciertamente los derechos de asociación y de afiliación no son conceptos sinónimos, pues el primero se refiere a la **formación** de entes colectivos, sujetos a derechos y obligaciones, para conseguir un fin común, mientras que el segundo se refiere a la **incorporación** del individuo a un ente grupal, ya constituido, con cuyos fines y propósitos se siente identificado; sin embargo, ello no implica distinción alguna respecto a que, en todo caso, la expresión de voluntad de la persona humana, ya sea para conformar o integrarse a una colectividad, pueda dejar de ser libre, pues en la identificación de los ideales y propósitos de sus integrantes radica la cohesión de la asociación como sujeto de derecho, el cual es, por naturaleza, distinto de sus integrantes, pero representativo de sus intereses.

En particular, respecto al derecho de asociación y afiliación para intervenir en los asuntos políticos, en el caso de nuestro país, es preciso resaltar que la Constitución prevé tres niveles o *estratos* de protección del mismo: uno general, que abarca tanto el derecho de reunión como el de asociación en materia política, inherente a todos *los ciudadanos de la República* —artículo 9, párrafo 1—; uno atinente de manera especial a la **asociación individual y libre** para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y un tercero, el más trascendente para los fines del asunto que nos ocupa, concerniente de manera específica al derecho de formar partidos políticos y afiliarse a ellos **libre e individualmente.**

Al respecto, 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, como organizaciones de ciudadanos, tienen el fin de hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan; y que únicamente los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente, tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos de 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.

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, al igual que 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 cincuenta y cuatro años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta 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:***

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

- a. *En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas **han quedado plenamente enteradas** de la declaración de principios, programa de acción y Estatutos, **y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación**, y*
- b. *El nombre y apellidos, domicilio, ocupación, número de credencial permanente de elector y **firma de cada afiliado o huella digital en caso de no saber escribir**.*

Énfasis añadido

En términos semejantes, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 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 de doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba, en su artículo 34, fracción II, que era un requisito para constituirse como Partido Político Nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o Distritos electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los Estatutos, **suscribieron el documento de manifestación formal de filiación**.

En esta línea de tiempo, es pertinente destacar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa —15 de agosto— derivado de la trascendente reforma constitucional del mismo año, la cual también dio lugar a la creación del entonces Instituto Federal Electoral, como autoridad

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

electoral administrativa, en sustitución de la Comisión Federal Electoral, así como la creación de un Tribunal especializado en la materia, instituciones que han evolucionado hasta convertirse en los actuales *INE* y Tribunal Electoral.

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

- 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;
- 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);
- Era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, **cumplir sus normas de afiliación**, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- 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 hizo en su momento el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, y lo hace ahora la LGIPE, que es obligación de los Partidos Políticos Nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o Distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

En congruencia con ello, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

dos mil doce, emitió el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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)*.¹⁶

De ahí que las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o Distritos electorales requeridos para su constitución y registro, conforme a los *LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA CONSERVACIÓN DE SU REGISTRO.(APROBADOS POR EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO EN SESIÓN DE TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE, MEDIANTE ACUERDO CG617/2012)*, de los cuales, se puede obtener lo siguiente:

- 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

¹⁶ Consultable en la dirección electrónica http://norma.ine.mx/documents/90744/153416/2016_DEPPP_CG751_2012_LINEAMIENTOS_01019024304.pdf/5829f635-f8a7-4323-bd20-6ebf50453511

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

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 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 que en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

Así, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados consiste 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 para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues como quedó demostrado **tal derecho emana de los instrumentos internacionales, de la Constitución 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 se erige como la fuente de la obligación de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

respetar el derecho bajo análisis, ni de generar y conservar los documentos necesarios para poner de manifiesto su plena observancia.

Ahora, si bien es cierto 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 Federal 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.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

En relación con los procedimientos sancionadores en los que se alegue la violación al derecho en estudio, al resolver el expediente SUP-RAP-107/2017, la Sala Superior dejó establecido que el de presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia 21/2013, de rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES,¹⁷ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria¹⁸ y como estándar probatorio¹⁹.

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 Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰ 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,

¹⁷ 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

¹⁸ 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.

¹⁹ Véase la 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 2006091.²² Véase la nota 35.

²⁰ 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/ACL/JD27/CM/16/2017

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

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

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios, 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 que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

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 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 que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base 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, si 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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

asambleas internas o el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras.

Cabe precisar, que el citado criterio sostenido por la Sala Superior, recientemente ha sido reiterado con la emisión de la resolución correspondiente al juicio ciudadano **SUP-JDC-298/2017, SUP-JRC-150/2017 Y SUP-JDC-305/2017, ACUMULADOS**, el pasado veintiocho de junio de la presente anualidad.

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.

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.

7. Caso concreto. En el presente asunto, queda demostrado que MC, afilió de forma irregular a Armando Chávez Luis, conforme a los siguientes razonamientos de hecho y de derecho:

En este asunto, se ha acreditado que ACL es ciudadano mexicano, ello, de conformidad con la copia de su credencial para votar con fotografía en la que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

consta su clave de elector, la cual fue adjuntada a su escrito de inconformidad en el que desconoce su militancia a MC, misma que, con base en la búsqueda efectuada por la DEPPP, resultó válida y coincidente con los datos del quejoso.

En lo tocante a la voluntad de Armando Chávez Luis, como elemento indispensable para acreditar el libre ejercicio de su derecho de afiliación partidista, éste niega haber tenido o manifestado el propósito de afiliarse a MC, aduciendo que tuvo conocimiento de la existencia de su vínculo con el mencionado partido político, al enterarse de la cancelación de su registro como aspirante a participar en el proceso de selección de Personal Auxiliar Operativo “B”, que apoyaría a los Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, en la preparación y desarrollo de la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo 2018, según información proporcionada por la DEPPP, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0643/2017.

En ese sentido, a fin de tener plena certeza respecto de la afiliación de dicho ciudadano al partido político denunciado, esta autoridad formuló requerimiento y remitió la clave de elector de Armando Chávez Luis tanto al propio partido, como a la DEPPP, para que compulsaran dicha información, con las constancias existentes en la base de datos y archivos correspondientes a MC, a fin de estar en posibilidad de localizar al ciudadano en comento en el respectivo padrón de afiliados.

Del análisis a la respuesta proporcionada por la DEPPP de este Instituto, se advierte que señaló haber detectado a Armando Chávez Luis como afiliado de MC.

Lo anterior, a pesar de **no contar en sus archivos con la constancia de afiliación del mismo, en razón de lo siguiente:**

“ ...

Asimismo respecto al registro en cuestión, cabe precisar que fue válido de origen; es decir, que desde la primera compulsada realizada contra el Padrón Electoral, se encontró como registro válido, por lo tanto, de acuerdo al Lineamiento Décimo de los abrogados Lineamientos, los partidos políticos no

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

estaban obligados a presentar escrito de rectificación, de afiliación, ni documento alguno para acreditar la afiliación del ciudadano; por tal motivo, esta Dirección Ejecutiva no está en posibilidad de remitir original o copia certificada legible del expediente donde obre la constancia de afiliación respectiva”.

En efecto, dicho punto Décimo de los Lineamientos para la Verificación de los Padrones de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la Conservación de su Registro, establece que la revisión del número mínimo de afiliados para que una organización partidista preserve tal calidad, se efectuará a partir de confrontar los datos inscritos en el respectivo padrón de afiliados y el padrón electoral federal con corte al treinta y uno de marzo del año previo a la Jornada Electoral federal, en el caso, la celebrada en dos mil quince; a partir de tal operación, denominada “primera compulsión”, al total de registros reportados por el partido político atinente, se descontarán los registros duplicados en el propio padrón partidista, de manera que el número de registros restantes serán denominados “registros únicos”.

Asimismo, en términos del mismo punto de los Lineamientos invocados, los “registros únicos” serán considerados “válidos” si efectivamente fueron localizados en el padrón electoral y, por tanto, no causaron baja de éste por defunción, suspensión de derechos políticos, cancelación de solicitudes de trámite de credenciales para votar por no acudir a recogerlas, tratarse de registros duplicados en el propio padrón, no localizados en el mismo o registros con datos irregulares.

Por consiguiente, el referido ciudadano cuyo registro se detectó por la DEPPP en el padrón de militantes de MC, en principio fue considerado válido, por no encontrarse en alguno de los supuestos que condujeran a ponerlo en entredicho durante la última verificación del mencionado padrón partidista.

Por su parte, MC confirmó acorde a sus registros, la inscripción en su padrón de militantes del ciudadano inconforme, precisando que no se encontró la fecha y cédula de afiliación correspondiente, argumentando que su registro se realizó desde que Movimiento Ciudadano era Convergencia, esto es, antes de la entrada en vigor de los “Lineamientos para la verificación del padrón de militantes de los partidos políticos”, aprobados por el Consejo General del entonces IFE, mediante

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Acuerdo CG617/2012, así como lo establecido en el Acuerdo CG48/2013, en los cuales se estableció lo siguiente:

CG617/2012, Lineamiento Cuarto, párrafo segundo:

Cuarto.

(...)

Respecto a éste último requisito, los Partidos Políticos Nacionales estarán obligados a proporcionar la fecha de ingreso de los afiliados que se registren a partir de la vigencia de los presentes Lineamientos. Lo anterior, sin perjuicio de que en caso de que al inicio de la vigencia de los presentes Lineamientos cuenten con este dato, deban incluirlo.²¹

CG48/2013, considerando 10:

10. Que en atención a lo ordenado por el artículo sexto transitorio del Reglamento citado en el considerando 7 del presente Acuerdo, este Consejo General emitió los "Lineamientos para el establecimiento del sistema de datos personales de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales y la transparencia en la publicación de sus padrones", en los cuales se estableció que el sistema de datos personales de los afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, se encuentra integrado por lo siguiente:

- a) La información de los afiliados contenida en el "Sistema de Registro de Partidos Políticos";*
- b) Las manifestaciones formales de afiliación de los ciudadanos que expresaron su voluntad de afiliarse a un partido político en formación;*
- c) Las listas impresas de afiliados a un partido político en formación; y*
- d) Los datos de los afiliados comprendidos en el "Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos".*²²

²¹ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de septiembre de dos mil doce, consultable en la liga <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2012&month=09&day=13>

²² Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para el acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales contenidos en los sistemas de datos personales de los afiliados de los partidos políticos nacionales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de febrero de dos mil trece, consultable en la liga http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288166&fecha=18/02/2013.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

No obstante, con independencia de las razones alegadas por MC para pretender justificar la omisión de contar con la fecha de afiliación de Armando Chávez Luis, quien sostiene haber sido afiliado sin su consentimiento, se advierte que **el elemento esencial para determinar si el quejoso fue afiliado o no de manera indebida consiste en la existencia de la respectiva constancia de afiliación, que acredite la manifestación de la voluntad del propio ciudadano, para afiliarse a MC, documento con el que tal instituto manifiesta no contar.**

Lo expuesto, tomando en cuenta que la causa de pedir del ciudadano en cita no radica *per se*, en que aparezca inscrito en el padrón de afiliados de MC, sino que su registro se llevó a cabo en contra de su voluntad; de ahí la necesidad que el partido político demuestre fehacientemente no sólo que en su padrón aparece registrado el denunciante, sino también, que éste consintió adquirir la calidad de su afiliado, proporcionando sus datos personales para unirse a sus filas.

Sin embargo, como se ha visto, en el caso MC no aporta elementos probatorios para acreditar la voluntad del ciudadano en afiliarse como militante de dicho instituto político, ni mucho menos, que aquél proporcionó sus datos personales — como los que constan en su credencial de elector— para ese fin.

La afiliación a MC implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación de documentos en los que se incluyen datos personales, siendo que, en el caso, no se demostró ese consentimiento para el uso de ese tipo de información personal que pudiera haber servido de base o justificación al partido político para afiliar al mencionado ciudadano.

En otras palabras, como un elemento constitutivo de la conducta de indebida afiliación, resulta como presupuesto indispensable, el uso indebido de datos personales, conducta considerada como una parte inherente a la de indebida afiliación.

En el caso, como se ha precisado, toda vez que no fue voluntad del quejoso afiliarse a MC, se concluye que existió un uso indebido de datos y documentos personales que derivó de esa indebida afiliación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Esto se considera así, ya que resulta lógico concluir que no es posible determinar la existencia de una afiliación de forma indebida atribuida a un partido político, sin que obligadamente también se concluya, por efecto residual, que existió un uso indebido de sus datos personales, porque es a partir de su utilización, como pudo concretarse el registro del ciudadano mencionado como militante de MC; lo cual, como se mencionó, está debidamente probado en la presente causa, si se toma en consideración que MC utilizó los datos del mismo, como lo fue su nombre, tal y como apareció en el portal electrónico de MC; además que también utilizó su clave de elector, en términos de lo informado por la DEPPP.

Por tanto, queda claro que con la indebida afiliación, no solo se afectó el bien jurídico de la libertad de afiliación, sino también se afectó el correlativo a la protección y uso adecuado de los datos personales de todo ciudadano mexicano.

De tal suerte, en lo tocante al elemento material, no se advierte la existencia de constancias que demuestren tal afiliación.

Así las cosas, con independencia de que un partido político aduzca que estaba excluido de la responsabilidad de conservar en sus archivos las constancias de afiliación antes señaladas, se debe recordar que en este caso, la carga de la prueba de que Armando Chávez Luis manifestó su voluntad para afiliarse a MC corresponde al propio instituto político, en atención a los principios en materia probatoria “quien afirma está obligado a probar” y de facilidad de la prueba exculpatoria, conforme a los cuales, corresponde probar a quien resulte más fácil la demostración, habida cuenta que la acreditación de hechos negativos se opone a la lógica jurídica.

Debe aclararse que aun cuando el principio expresado en el apotegma “el que afirma está obligado a probar”, no se prevé expresamente en la LGIPE, el artículo 461 el propio ordenamiento dispone, para la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, la aplicación supletoria de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en cuyo artículo 15, párrafo 2, se establece el principio probatorio en comento.

Es menester apuntar, que la aplicación del principio invocado, no significa inobservar la presunción de inocencia del denunciado o imponerle el deber de demostrar que no realizó la infracción que se le atribuye.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Más bien, en su vertiente de regla probatoria, dicho principio se cumple atendiendo a las disposiciones aplicables relativas a la carga de la prueba, que como en el caso, exigen que quien afirme demuestre su aserto, pues la presunción de inocencia no libera al denunciado de las cargas procesales de argumentar y/o presentar los medios de convicción idóneos, necesarios para su defensa, y para generar una duda razonable sobre su culpabilidad.

Por consiguiente, si el partido político denunciado es el que asevera la militancia del citado ciudadano en sus filas, mientras que éste la niega, corresponde a aquél acreditar su afirmación.

Similar criterio ha sido adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-107/2017** y confirmar una resolución de este Consejo General, relativa a la imposición de una sanción por la indebida afiliación de una ciudadana al PRI.

Ahora bien, si MC afirma que Armando Chávez Luis forma parte de sus filas y, al mismo tiempo, manifiesta que no cuenta con la documentación soporte mínima, indispensable para acreditar dicha afiliación —cédula o solicitud atinente, suscrita por el ciudadano— limitándose a sostener que su afiliación se realizó desde que el citado partido político se denominaba Convergencia y que por dicha circunstancia no cuenta con la documentación respectiva, ello no es suficiente para acreditar que la aparición del ciudadano en su padrón de militantes fue resultado del propio consentimiento de éste, es decir, de un genuino y libre ejercicio de su voluntad de afiliarse.

En consideración a lo anterior, es evidente que aun cuando MC pretenda justificar su omisión de contar con la documentación soporte de la afiliación de Armando Chávez Luis, con el argumento que antes de la vigencia de los “Lineamientos para la verificación del padrón de militantes de los partidos políticos”, no estaba obligado a resguardar las constancias respaldo de inscripciones ciudadanas en su padrón, dicha omisión no puede operar contra el ciudadano inconforme por figurar como militante de MC en contra de su voluntad, sino que obra en contra del mismo partido, al que corresponde la carga probatoria de su afirmación en el sentido que el inconforme expresa su intención de afiliarse libremente, cumpliendo los requisitos y agotando el procedimiento partidista para ello.

Al no hacerlo, el partido político se abstiene de demostrar sus aseveraciones y evidencia no contar con un registro partidista eficiente, que le permita tener conocimiento cierto, claro, verificable y respaldado respecto del *status* de los ciudadanos que figuran en su padrón de afiliados, además que el sustento documentado de los registros que integran dicho padrón, es necesario para el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, para mantener el registro como partido político.

Sin embargo, el invocar la implementación de tal mecanismo de afiliación de ciudadanos, no desvirtúa en absoluto el desconocimiento que el inconforme hace de su militancia a MC ni, por tanto, permite generar certeza respecto a que, en algún momento, el ahora quejoso manifestó a dicho partido político el propósito de pertenecer a sus filas, o su intención de iniciar algún procedimiento para conseguir tal afiliación.

Ahora bien, es importante precisar que MC aduce que Armando Chávez Luis, se encuentra afiliado a dicho instituto político desde que éste se denominaba “Convergencia”, razón por la cual, será necesario traer bajo análisis los requisitos que contemplaba dicho partido político en sus Estatutos²³ para poder afiliarse como militante:

Estatutos “Convergencia”

Capítulo Primero
Del Partido y su adhesión

Artículo 3.

De la Afiliación y la Adhesión

1. *Todo ciudadano inscrito en el Registro Federal de Electores puede solicitar ya sea su afiliación como militante de Convergencia, o su adhesión a la misma como simpatizante.*

²³ Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los estatutos del partido político nacional denominado "Convergencia". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil once, consultable en la liga http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5196222&fecha=16/06/2011

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Los jóvenes menores de 18 años, pero mayores de 14, también podrán solicitar su adhesión como simpatizantes del partido.

Los militantes aceptan y se comprometen a cumplir los Documentos Básicos del partido, así como a participar activamente dentro del mismo y a realizar las tareas que se les asignen.

Los simpatizantes se comprometen a respetar los Documentos Básicos del partido y contribuirán a alcanzar los objetivos de Convergencia mediante su apoyo económico, intelectual, del voto o de propaganda, de opinión o de promoción.

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

3. *En caso de que se produzca la afiliación o adhesión de una persona ante una instancia de la estructura territorial diferente al lugar de su residencia, ésta debe informar a la organización del sitio de su domicilio. El órgano dirigente ante el cual se presente la solicitud decidirá la afiliación o adhesión.*

La actividad política, la gestión social y de promoción que realicen los dirigentes, afiliados y adherentes, no constituyen por sí mismas relación laboral.

Las afiliaciones y adhesiones se notificarán al órgano partidista superior, y así sucesivamente hasta llegar al Comité Ejecutivo Nacional, para que se incluya en el padrón de militantes de Convergencia. La Comisión Política Nacional se reserva el derecho de aprobar y acreditar las solicitudes en última instancia.

4. *Para afiliarse al partido se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

a) *Aceptar y comprometerse a cumplir la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos de Convergencia.*

b) *Comprometerse a acatar como válidas las resoluciones que dicte el partido.*

c) *Adquirir el compromiso de participar activa, disciplinada y permanentemente en la realización de los objetivos del partido y en las comisiones y tareas que se le asignen.*

d) *Contar con la credencial para votar expedida por el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.*

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

5. *La credencial de militante del partido testimonia la afiliación, el registro de aceptación y la inscripción regular de los militantes de Convergencia.*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

En los mencionados Estatutos se establecía que cualquier ciudadano inscrito en el Registro Federal de Electores podía solicitar su afiliación como militante a “Convergencia”, la cual debía ser libre, pacífica y voluntaria y solicitarse ante la instancia del partido más próxima al domicilio del interesado.

Asimismo, se exigía como requisito para ser afiliado, contar con credencial para votar expedida por el Registro Federal de Electores del entonces Instituto Federal Electoral, así como llenar una solicitud en donde el interesado manifestara su propósito de afiliarse al partido político, la cual debía contener su firma o huella digital.

Como se evidencia, tanto en los Estatutos del entonces partido político “Convergencia” y los del ahora denominado Movimiento Ciudadano, se establecían los mismos requisitos de afiliación, entre los cuales destacan:

- Que la afiliación a dicho ente político debía ser individual, personal, libre, pacífica y voluntaria.
- Que debía solicitarse ante la instancia del partido más próxima al domicilio del interesado.
- Que el ciudadano interesado en afiliarse debía llenar una solicitud en donde manifestara su propósito de afiliarse, la cual debía contener su firma o huella digital.

Con base en los requisitos precisados en los preceptos partidistas, es válido concluir que, a diferencia de lo manifestado por MC para justificar la afiliación de Armando Chávez Luis, el ciudadano en comento debía solicitar invariablemente su registro de manera libre e individual a dicho partido político, a través de una solicitud efectuada ante alguna instancia partidista, por tanto, lo alegado por el denunciado para intentar explicar la ausencia de documentos que acrediten la afiliación del quejoso como militante de MC, no encuentra respaldo en las normas estatutarias del propio partido político.

En ese sentido, la manifestación libre e individual de un ciudadano, expresada mediante una solicitud de afiliación, como procedimiento óptimo estatutariamente previsto para integrarse a las filas de MC, resulta conforme con el mandato del

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

artículo 41 constitucional, Base I, que salvaguarda la libertad de afiliación ciudadana a un instituto político, al sujetarla a la manifestación de voluntad del ciudadano interesado, a través de la suscripción de una solicitud.

Sin embargo, el partido político denunciado, al comparecer al presente procedimiento, cuando respondió al requerimiento realizado por esta autoridad, al dar contestación al emplazamiento o en vía de alegatos, se abstuvo de acreditar la afiliación de Armando Chávez Luis mediante la exhibición de la respectiva solicitud de afiliación, motivo por el cual, tampoco demostró que, respecto a dicho ciudadano, se hubiera implementado el procedimiento estatutariamente previsto para su afiliación; aspecto cuya carga probatoria, como se ha anticipado, corresponde al partido denunciado, por lo que su falta de acreditación no puede obrar en contra del derecho del inconforme a ejercer libremente su derecho de afiliación política, en el presente caso, manifestando su intención de no ser considerado militante de MC, debido a que nunca externó el propósito de serlo.

Por tanto, MC se aparta de su propia normativa interna, al omitir presentar los documentos que, conforme al artículo 3 de sus Estatutos, debió integrar al expediente de afiliación del ciudadano inconforme, es decir, la correspondiente solicitud de afiliación que, en apariencia, aquél debió firmar para proporcionar sus datos y manifestar su voluntad de militar en MC; solicitud que, constituye el instrumento idóneos para acreditar un libre ejercicio del derecho de afiliación partidista.

Incluso, MC tampoco proporcionó copia de la credencial para votar expedido por la autoridad administrativa electoral a favor del citado ciudadano, siendo que la exhibición de tal copia por parte del denunciado, permitiría presumir que éste cuenta con la misma, debido a que el ciudadano la entregó adjunta a su solicitud de afiliación y permitió su cotejo con el original de la propia credencial para verificar su identidad, tal como lo ordena el invocado artículo 3 de sus Estatutos.

Mucho menos allegó elementos aptos para probar que Armando Chávez Luis, realizó voluntariamente, actividades que permitan identificarlo como militante de MC, como sería su participación en asambleas partidistas o en otros actos de la vida interna del partido denunciado.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Así las cosas, MC no aportó elementos de convicción eficaces y suficientes, para evidenciar que la inscripción en su padrón de afiliados de Armando Chávez Luis, obedeció a la voluntad libre e individualmente manifestada por éste, a través de la suscripción y presentación de la respectiva solicitud de afiliación.

En consecuencia, la falta de acreditación de la afiliación voluntaria de dicho ciudadano, aunada al desconocimiento que hace de su militancia en ese partido, constituyen circunstancias suficientes para concluir que la inscripción de aquél al padrón de militantes de MC ocurrió en circunstancias contrarias a la libertad ciudadana de ejercer el derecho de pertenecer o no a las filas de un partido político.

En función de lo anterior, MC incurrió en un comportamiento apartado de las obligaciones que, como ente de interés público, le impone el COFIPE, artículo 38, párrafo 1, inciso e); ello, porque omitió exhibir la documentación de respaldo a la solicitud de afiliación que, conforme a sus normas estatutarias, debió presentar respecto de Armando Chávez Luis, para ser incluido en el padrón de militantes; documentación idónea y necesaria para desvirtuar el desconocimiento de la militancia a MC, efectuado por el mismo ciudadano.

En igual tesitura, la circunstancia que MC señale carecer de constancias respecto a la fecha de afiliación del ciudadano en cuestión, sólo puede obrar en su perjuicio, sin que resulte un argumento válido de descargo, el atribuir al mismo ciudadano —sin probarlo— una fecha de afiliación previa al establecimiento, en la normativa partidista, de la obligación de preservar la documentación presentada por el afiliado partidista al solicitar esa calidad.

Una conclusión diferente, esto es, dar por cierto que la afiliación del ciudadano inconforme efectivamente ocurrió en una fecha previa a que la normativa interna de MC obligara a documentar las solicitudes para integrarse a sus filas, resultaría en una vulneración al derecho político-electoral a la libre afiliación a un partido político, previsto en el artículo 35 constitucional, fracción III, pues bastaría oponer al libre ejercicio y manifestación de ese derecho, la aseveración no probada que la correspondiente solicitud data de una época en que no existía obligación de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

conservarla o sustentarla documentalmente, es decir, una restricción irracional y desproporcionada al derecho humano en cuestión, contraria al mandato de respetar la afiliación libre e individual, impuesto a los partidos políticos por el artículo 41 constitucional, Base I, segundo párrafo.

Una restricción como tal, resulta contraria también a la seguridad jurídica de los ciudadanos respecto a la forma en que deciden poner en práctica su derecho político-electoral de afiliación a un partido, sea solicitando su calidad de militantes, renunciando a la misma, o bien, decidiendo permanecer sin integrarse a las filas de un partido político.

Por tanto, al abstenerse MC de acreditar el consentimiento del ciudadano inconforme para solicitar y adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia atribuida al quejoso fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éste para desconocer su incorporación al propio partido político.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con padrones de militantes de ciudadanos que **libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer en sus filas**, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.

En este sentido, lo alegado por el partido político respecto a que no estaba obligado a conservar los documentos base de la afiliación (que según su dicho, debieron suscribir los denunciantes antes del veintisiete de marzo de dos mil seis), no lo exime de la obligación de mantener actualizado y depurado su padrón de militantes, puesto que dicho deber tiene que ser entendido como una labor constante y de análisis pertinente, lo que en la especie no acontece.

Estas particularidades conducen a concluir que MC, pese a estar obligado a cumplir con los imperativos establecidos en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, para proteger el libre ejercicio del

derecho político-electoral de afiliación, **incorporó al quejoso a sus filas sin mediar una explicación razonable que justificara tal proceder y sin demostrar que tal afiliación fue voluntaria, libre, expresa e individual, o bien, que la aparición de los datos del ciudadano quejoso en su padrón de militantes fue resultado de un error involuntario o de alguna circunstancia similar**, comportamiento apartado de las obligaciones partidistas previstas en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y e), del COFIPE, las cuales consisten, por un lado, en conducir todas sus actividades conforme a la ley y respetar los derechos de los ciudadanos —en el caso, el derecho a la libre afiliación— y, por otra parte, en apegarse a las normas internas que regulan la incorporación de ciudadanos a su militancia.

Con base en lo expuesto, resulta evidente que MC incurrió en las infracciones previstas en el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y n); del COFIPE, al inobservar las citadas obligaciones como partido político.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos, y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados, que esta autoridad efectuó conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se declara **fundado** el presente procedimiento, por la indebida afiliación en perjuicio de Armando Chávez Luis, por parte del partido político Movimiento Ciudadano.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Habiendo resultado **fundado** el presente procedimiento, por cuanto hace a la indebida afiliación de Armando Chávez Luis, corresponde determinar el tipo de infracción a imponer a MC.

Sobre el particular, el Tribunal Electoral, ha sostenido que para individualizar una sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna infracción a la normativa electoral, se deben considerar los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión de dicha falta a la ley.

1. Calificación de la falta

a. Tipo de infracción

Tipo de infracción	Denominación de la infracción	Descripción de la Conducta	Disposiciones Jurídicas infringidas
Constitucional y Legal En razón que se trata de la vulneración de preceptos de la Constitución Federal y del COFIPE.	Afiliación indebida	Afiliación indebida de Armando Chávez Luis, toda vez que no se acreditó que éste hubiera manifestado su consentimiento.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, 171, párrafo 3, 192, párrafo 2, 341, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del COFIPE.

b. Bien jurídico tutelado (trascendencia de la norma transgredida)

Por bien jurídico debe entenderse aquel que se protege a través de las normas jurídicas y puede ser vulnerado con las conductas tipificadas o prohibidas.

Las disposiciones legales que se estiman vulneradas tienden a preservar el derecho fundamental de los ciudadanos de decidir libremente si desean afiliarse o no a un partido político, así como a dejar de pertenecer al mismo, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país, además del correlativo derecho que tienen todos los ciudadanos para que todo ente público o sujeto, garantice y proteja la confidencialidad de sus datos personales, a fin de ser utilizados sólo bajo las condiciones y presupuestos que él mismo decida.

Por cuanto hace al artículo 16 de la *Constitución*, es importante precisar que las previsiones contenidas en esa disposición, entraña un derecho humano en favor de todo gobernado, en donde el Estado Mexicano garantiza que aquella

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

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

En ese orden de ideas, la violación a esta disposición por el denunciado, evidentemente trastocó dicha garantía constitucional, en perjuicio del quejoso cuyos datos personales fueron objeto de un uso indebido, en términos de lo establecido en los artículos 171, párrafo 3, y 192, párrafo 2, del *COFIPE*, y 126, párrafo 3, de la *LGIPE*, ello justamente al verse atentada su garantía a la debida secrecía y confidencialidad de sus datos personales, al ser utilizados sin la autorización o consentimiento de su titular.

En efecto, este Instituto considera que al ser los partidos políticos entidades de interés público, en términos de lo establecido en el propio artículo 41 de la *Constitución*, tienen la imperiosa obligación de constituirse como garantes de la plena e irrestricta observancia de la propia disposición suprema, así como de las leyes que de ella emanen, debiendo hacer un especial énfasis en aquellas previsiones que entrañen la protección a los derechos fundamentales en favor de todo gobernado, como lo es, en el caso, la salvaguarda a la garantía de protección de datos personales.

En el caso, tales dispositivos se conculcaron con las conductas desplegadas por el denunciado, relativa al uso indebido de los datos personales del quejoso, al haber sido afiliado a ese instituto político sin su consentimiento.

En efecto, por lo que respecta al manejo de datos personales, es esencial que el ciudadano otorgue el consentimiento para su uso; conducta que va aparejada con la infracción de indebida afiliación; es decir, que el denunciante no puede aparecer como afiliado de un partido político si éste no ha autorizado expresamente el manejo de sus datos personales.

De esta forma, el ciudadano posee el derecho a controlar el uso que se realice de sus datos personales, comprendiendo, entre otros aspectos, la oposición a que sus datos personales sean utilizados para fines distintos, como en el caso ocurre, con la afiliación, de manera indebida, a un instituto político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

En este sentido, los artículos 41 constitucional, 38, párrafo 1, del *COFIPE*, y 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos* establecen la obligación de los partidos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, esto es, la obligación de obedecer la normativa electoral y dar cabal cumplimiento a ella.

Dichas disposiciones, implican una referencia al marco regulatorio que debe respetar y cumplir un partido político, ya que al referirse a los cauces legales se hace referencia a todo el sistema jurídico vigente y, por tanto, a todas las obligaciones y prohibiciones relacionadas con las actividades de los partidos políticos.

En este sentido, cada una de las normas que conforman el entramado jurídico que debe cumplir cada sujeto obligado, protege un bien jurídico tutelado en lo particular, existiendo entonces una multiplicidad de bienes jurídicos que se busca proteger al conformar el sistema jurídico y que son necesarios a efecto de garantizar los principios democráticos.

Asimismo, debido a que los partidos son entidades de interés público que constituyen un mecanismo que posibilita a la ciudadanía a participar activamente en el desarrollo democrático, es de suma relevancia que cumplan cabalmente con las normas que los rigen, ya que en caso contrario, se vulnera el fin para el cual fueron creados.

Conforme a ello, vulnerar los artículos en comento, implica contravenir el sistema democrático, desvirtuando la razón que justifica la existencia de los partidos políticos como entidades de interés público.

Por lo expuesto, se concluye que *MC* vulneró el derecho del quejoso a decidir voluntaria y libremente a afiliarse a ese instituto político, caso en el cual, utilizó de forma indebida los datos personales del denunciante, al no existir autorización y consentimiento, menos aún que se hayan entregado, para ese fin.

c. Singularidad y/o pluralidad de la falta acreditada

En el caso se actualizó la violación a lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, así como 38, párrafo 1, incisos a), e) y u), del COFIPE, por parte de MC, toda vez que se tuvo por acreditado que este partido político afilió a Armando Chávez Luis sin que mediara su voluntad libre e individual; no obstante, ello no implica una pluralidad o concurso de faltas administrativas, pues el comportamiento del partido político denunciado sólo constituye la infracción a un supuesto jurídico, consistente en vulnerar el libre ejercicio del derecho de afiliación a un partido político.

Esto es así, porque en el particular, lo que está acreditado es que *MC* afilió de manera indebida al quejoso involucrado, en tanto que, el uso indebido de los datos personales sin la voluntad libre e individual de éstos para formar parte de los militantes de ese instituto político, no implica una infracción distinta, dado que, como se ha explicado, ese uso indebido está subsumido en esa indebida afiliación, razón por la cual, se arriba a la conclusión que, se trata de una sola infracción.

d. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

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

Modo. La irregularidad consistió en la afiliación de Armando Chávez Luis a MC, sin su consentimiento.

Tiempo. MC se abstuvo de proporcionar la fecha en la que afirma que el referido ciudadano solicitó su afiliación, pues al comparecer al presente procedimiento, se limitó a manifestar, sin demostrarlo, que la incorporación de Armando Chávez Luis, ocurrió desde que dicho partido político se denominaba “Convergencia”, esto es, con anterioridad al veintisiete de marzo de dos mil seis, fecha de emisión de la normativa partidista —Reglamento para la Afiliación y el Registro Partidario— que

obliga a resguardar la documentación que respalda las solicitudes de afiliación a MC.

Lugar. La conducta se materializó en la Ciudad de México, donde el ciudadano inconforme tiene su domicilio, tal como se advierte en la copia de la credencial para votar de Armando Chávez Luis, misma que se adjunta a su respectivo escrito de queja.

e. Comisión dolosa o culposa de la falta

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del denunciado, al vulnerar lo previsto en los artículos 6, 16, 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución, en relación con los diversos 5, párrafo 1, 342, párrafo 1, incisos a) y n), del COFIPE.

La falta se califica como dolosa, por lo siguiente:

- MC es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución.
- Los partidos políticos como MC, 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.
- MC, como todos los órganos del poder público, está **vinculado al orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a regir sus actividades de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho, de acuerdo con los invocados artículos 41 constitucional, y 38, párrafo 1, inciso a), del COFIPE (replicado actualmente en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos).

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

- El derecho de asociación, en su vertiente de afiliación política-electoral a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo libre ejercicio requiere e implica la manifestación libre, personal y directa de cada ciudadano, en términos de la fracción III del artículo 35 de la Constitución.
- MC, como todo partido político, es un espacio y conducto para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, como es el de libre afiliación. En este sentido, el ejercicio de este derecho no solo no se limita, sino que **se expande y amplía** al interior del partido político.
- MC, como 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, como lo es MC, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos** consistente no solo en verificar que los ciudadanos cumplan 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, en relación con los diversos 5, párrafo 1, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del COFIPE.
- 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 genuino y auténtico ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde al partido político involucrado demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, como MC, es una violación de orden constitucional y legal que requiere o implica para

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado en contra de su voluntad.

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

- 1) El quejoso aduce que en ningún momento solicitó su registro como militante de MC.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso aparecía en el padrón de militantes de MC.
- 3) MC, no demostró ni probó que la afiliación del quejoso se hubiera realizado a través de manera libre y voluntaria.
- 4) MC, no demostró que la afiliación del quejoso fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever.
- 5) MC no ofreció argumento razonable, ni elemento de prueba que sirviera de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso fue debida y apegada a derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

f. Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que la falta que se le atribuye a MC no aconteció de manera reiterada ni sistemática, ya que se acreditó la comisión de la infracción sólo respecto de un ciudadano, además que no hay elementos de prueba o indiciarios que lleven a esta autoridad a concluir que la conducta sancionada constituya un modus operandi del instituto político referido.

g. Condiciones externas (contexto fáctico) y medios de ejecución

La conducta desplegada por el denunciado incidió en su padrón de militantes, pues en éste fue incluido el ciudadano quejoso sin que MC acreditara que éste haya manifestado su consentimiento de manera expresa, a través de la suscripción de una solicitud de afiliación, conforme lo dispone la normativa intrapartidista.

2. Individualización de la sanción. Una vez asentadas las anteriores consideraciones, **y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, se tomarán en cuenta los siguientes elementos:

a. Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En atención a que se acreditó la infracción consistente en la afiliación indebida de armando Chávez Luis por parte de MC, sin evidenciarse el consentimiento de aquél, vulnerando su derecho fundamental a la libre afiliación a un partido político, no resulta congruente calificar la falta en que incurrió dicho instituto político como levisima, sino como de **gravedad ordinaria**, por lo siguiente:

- La infracción es de tipo constitucional y legal.
- La afiliación voluntaria del quejoso a MC, no fue acreditada mediante la exhibición de la documentación idónea para ello, conforme a la normativa intrapartidista, pues dicho partido señaló no contar con la respectiva solicitud de afiliación o con alguna otra constancia que evidenciara la voluntad del ciudadano quejoso para integrarse a las filas de MC.
- El bien jurídico tutelado que se violó fue el de preservar el derecho fundamental del ciudadano de decidir libremente si deseaba afiliarse o no a un partido político, así como a dejar de pertenecer al mismo, es decir, el derecho humano que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

- Se trató de una conducta dolosa, puesto que el partido político denunciado en momento alguno justificó las razones que lo llevaron a afiliarse al quejoso sin su consentimiento.

b. Sanción a imponer

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el COFIPE — en términos que fueron replicados en la LGIPE— confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquél que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso bajo estudio, las sanciones que se pueden imponer a MC, *por tratarse de un Partido Político Nacional*, se encuentran especificadas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), del COFIPE.

Al respecto, cabe recordar que si bien la sanción administrativa debe resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, lo cierto es que en cada caso deben valorarse las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como las condiciones subjetivas que concurren en la comisión de la infracción, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Así, el precepto legal invocado dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México; 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 que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución Federal y de la legislación, con la cancelación del registro como partido político.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por MC en el presente caso, especialmente, el bien jurídico²⁴ protegido,

²⁴ Revisar la tesis XXVIII/2003 de rubro **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

esto es, el libre ejercicio del derecho político electoral del ciudadano a afiliarse a un partido político, así como los efectos generados por la propia infracción, a saber, la falta de certeza y seguridad jurídica del ciudadano inconforme respecto al modo como han decidido ejercer el derecho invocado, se determina que MC debe ser objeto de una sanción que, sin perder de vista las circunstancias particulares del presente asunto, sirva para disuadir a dicho partido político de la posible comisión de faltas similares en el futuro, y prevenga a los demás sujetos de derecho para no incurrir en las mismas acciones irregulares.

Por consiguiente, esta autoridad electoral estima que la sanción a imponer, en congruencia con la gravedad de la infracción acreditada y las circunstancias particulares del caso, es una **multa**.

Ahora bien, debe considerarse que, conforme al texto del artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del COFIPE, respecto de los partidos políticos, el monto máximo que se les puede imponer como multa, es de **hasta el equivalente a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal** (ahora Ciudad de México), lo cual permite inferir que el mínimo aplicable como sanción pecuniaria sería un día de ese salario.

Sin embargo, es menester precisar que, mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la Constitución Federal —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.

A fin de hacer efectiva tal disposición, los artículos transitorios segundo y tercero del referido decreto, señalan que todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en cualquier disposición jurídica se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

En ese orden de ideas, mediante decreto publicado en el DOF, el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se expidió la Ley para Determinar el Valor de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

Unidad de Medida y Actualización.²⁵ En dicha Ley, en su artículo 5, se estableció lo siguiente:

Artículo 5. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) publicará en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, el valor mensual y anual en moneda nacional de la Unidad de Medida y Actualización, y entrarán en vigor dichos valores el 1º de febrero de dicho año.

De conformidad con lo anterior, el diez de enero de dos mil diecisiete, el INEGI publicó en el Diario Oficial de la Federación, el valor diario de la UMA para el año en curso, que es de \$75.49 (setenta y cinco pesos 49/100 M.N.).²⁶

Asimismo, no se omite tomar en cuenta que en el presente asunto, la conducta sancionada ocurrió, esto es, la afiliación de Armando Chávez Luis a MC sin acreditarse la voluntad del mismo, data de una fecha anterior al treinta y uno de marzo de dos mil catorce, esto es, a la fecha del último corte del padrón de afiliados del partido político en cuestión, verificado por la autoridad electoral.

En función de lo anterior, se considera que la cuantía de la multa a imponer a MC, debe fijarse conforme al salario mínimo general vigente en la Ciudad de México (antes Distrito Federal) durante el ejercicio 2014 —es decir, \$67.29 (sesenta y siete pesos 29/100 M.N.)²⁷— convertido a Unidades de Medida y Actualización, de acuerdo a lo ya explicado.

Ahora bien, cabe destacar que, conforme a la resolución INE/CG787/2016, aprobada por el Consejo General de este Instituto el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, misma que ha adquirido definitividad y firmeza, se definió como criterio para sancionar la indebida afiliación de un solo ciudadano a un partido político, la cuantificación de la multa a imponer en el equivalente a seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente al momento de los hechos.

Por tanto, si en el presente asunto se ha demostrado la indebida afiliación a MC de Armando Chávez Luis, para fijar la sanción a imponer a dicho partido político,

²⁵ Consulta en línea http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468187&fecha=30/12/2016&print=true

²⁶ Consulta en línea http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468844&fecha=10/01/2017

²⁷ De acuerdo a la información consultable en la dirección electrónica <http://www.conasami.gob.mx>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

se multiplicarán los seiscientos cuarenta y dos (642) días, fijados conforme al referido criterio, por el salario mínimo general vigente para el ejercicio dos mil catorce (correspondiente al tiempo en que se suscitaron los hechos denunciados), que de conformidad a la información consultada en la dirección electrónica de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, era de \$67.29 (sesenta y siete pesos 29/100 M.N.), obteniéndose como resultado un total de \$43,200.18 (cuarenta y tres mil doscientos pesos 18/100 M.N.), cantidad que convertida en Unidades de Medida y Actualización representa un general del 572.26 (quinientos setenta y dos punto veintiséis).

Similar criterio fue adoptado por este Consejo General al aprobar la Resolución **INE/CG787/2016**, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, misma que ha adquirido definitividad y firmeza, al ser confirmada por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-527/2016 y acumulado.

Sirve de apoyo a la anterior conversión, la Tesis **LXXVII/2016** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral, bajo el rubro **MULTAS. SE DEBEN FIJAR CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE IMPONERLA.**

Así, esta autoridad, en uso de su facultad discrecional para la individualización de las sanciones a imponer, estima pertinente sancionar a MC, con una **multa por 572.26 UMA (quinientos setenta y dos punto veintiséis Unidades de Medida y Actualización) equivalentes a de \$43,200.18 (cuarenta y tres mil doscientos pesos 18/100 M.N.), que serán reducidas de la ministración del financiamiento público mensual a otorgársele a MC en el ejercicio dos mil diecisiete, una vez que haya alcanzado definitividad la presente Resolución.**

La cuantía de la multa impuesta constituye una base idónea, razonable y proporcional a la conducta en que incurrió MC, si se toma en cuenta que, como se ha dicho, en términos del COFIPE, el monto máximo que una multa puede alcanzar sería de hasta diez mil días de salario mínimo (ahora Unidades de Medida y Actualización) lo que permite dejar para el punto medio entre los extremos mínimo y máximo de la sanción, aquellas faltas de mayor intensidad en la afectación de los bienes jurídicos tutelados y que se califiquen con una gravedad ordinaria, y reservar la fijación máxima de la sanción cuando se califique como gravedad especial.

De tal modo, la sanción impuesta se considera adecuada para castigar la conducta analizada y eficaz para inhibir que el denunciado incurra en infracciones similares futuras.

c. Reincidencia

En términos del criterio reflejado en la **jurisprudencia 41/2010**, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral, bajo el rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**, se considera reincidente al infractor que habiendo sido responsable de infringir alguna disposición de la Legislación Electoral aplicable, incurra nuevamente en faltas de la misma naturaleza, al conculcar los mismos preceptos legales y afectar el mismo bien jurídico tutelado, además de que la resolución con la cual se sancionó al infractor por tales violaciones, haya adquirido firmeza.

Con sustento en los anteriores elementos, en el caso no puede considerarse actualizada la reincidencia respecto de la conducta infractora cometida por MC, pues en los archivos de este Instituto no obra registro de alguna resolución con el carácter de firme, revisada o confirmada por la Sala Superior, en la cual se hubiese sancionado al propio partido político, previamente al treinta y uno de marzo de dos mil catorce, esto es, a la fecha del último corte del padrón de afiliados del partido político en cuestión, verificado por la autoridad electoral, en el cual fue detectado el ciudadano inconforme.

d. Beneficio o lucro

No se acredita un beneficio económico cuantificable; aunado a que, en los procedimientos administrativos sancionadores, las sanciones no se rigen por el monto de lo erogado o gastado, sino por el grado de afectación en el bien jurídico tutelado que tuvo la conducta, como en el presente caso acontece.

e. Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en sus actividades

Ahora bien, de conformidad con lo resuelto por el Consejo General del INE, en el acuerdo INE/CG623/2016, aprobado el veintiséis de agosto de dos mil dieciséis,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

“POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CIFRAS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES Y ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA EL EJERCICIO 2017”, a MC le correspondió un total de \$313,331,759 (trescientos trece millones trescientos treinta y un mil setecientos cincuenta y nueve pesos).²⁸

Asimismo, de acuerdo con el oficio INE/DEPPP/DE/DEPPF/1834/2017, emitido por la DEPPP, se advierte que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes para el mes de agosto de dos mil diecisiete, a MC corresponde la cantidad de \$26,110,979 (veintiséis millones ciento diez mil novecientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.), misma que después de realizar el descuento de \$5,235,241 (cinco millones doscientos treinta y cinco mil doscientos cuarenta y un pesos 00/100 M.N.) por el importe de las sanciones impuestas a dicho partido político en el citado mes, arroja un total de \$20,875,738 (veinte millones ochocientos setenta y cinco mil setecientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), de manera que, la reducción por aplicar en la próxima ministración mensual al partido, se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley, sin constituir una afectación a sus actividades ordinarias, al solo comprometer el **0.19%** de su próxima ministración mensual.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —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 ruinosa, 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— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, la cantidad objeto de la multa será deducida por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba MC, durante este ejercicio dos mil diecisiete, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

²⁸ Ibidem, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5459876&fecha=04/11/2016

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el precepto 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Es **fundado** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del partido político Movimiento Ciudadano, por la afiliación indebida de Armando Chávez Luis, de conformidad con lo asentado en el Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se impone al partido político **Movimiento Ciudadano** una multa de **572.26 UMA (quinientos setenta y dos punto veintiséis Unidades de Medida y Actualización) equivalentes a de \$43,200.18 (cuarenta y tres mil doscientos pesos 18/100 M.N.)**

TERCERO. En términos de lo previsto en el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al partido político **Movimiento Ciudadano** será deducida de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, en términos de lo argumentado en el Considerando CUARTO.

CUARTO. En términos del Considerando **QUINTO**, la presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ACL/JD27/CM/16/2017

NOTIFÍQUESE personalmente al partido político **Movimiento Ciudadano** y **Armando Chávez Luis**, y **por estrados** a quienes resulte de interés, con fundamento en los artículos 460 de la; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 28, 29 y 30 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de agosto de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**