



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

INE/CG1199/2018

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018
DENUNCIANTE: SERGIO TEODOSIO RAMÍREZ Y
OTROS
DENUNCIADO: MOVIMIENTO CIUDADANO.

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR PERLA XÓCHITL CORONA BEDOLLA Y SERGIO TEODOSIO RAMÍREZ EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN SU INDEBIDA AFILIACIÓN AL CITADO INSTITUTO POLÍTICO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 23 de agosto de dos mil dieciocho.

G L O S A R I O

Comisión:	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
COFIPE o Código:	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
IFE:	El otrora Instituto Federal Electoral
Instituto o INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MC:	Partido Político Movimiento Ciudadano
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

RESULTANDO

I. DENUNCIAS. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron, en la *UTCE*, tres escritos de queja signados por igual número de ciudadana y ciudadanos quienes, en esencia, alegaron la posible violación a su derecho de libertad de afiliación, atribuida a *MC* y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales para tal fin:

NO.	NOMBRE DEL QUEJOSO	FECHA DE PRESENTACIÓN
1	Sergio Teodosio Ramírez ¹	18/abril/2018
2	Nicolás Juárez Hernández ²	17/abril/2018
3	Perla Xóchitl Corona Bedolla ³	17/abril/2018

II. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.⁴ Mediante acuerdo de nueve de mayo dos mil dieciocho, el Titular de la *UTCE* instruyó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento señalado con anterioridad y se ordenó reservar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta

¹ Visible en las páginas 3 a 5 del expediente.

² Visible en las páginas 7 a 9 del expediente.

³ Visible en las páginas 11 a 13 del expediente.

⁴ Visible en las páginas 14 a 23 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

en tanto fueran compiladas y analizadas las constancias que integrarían dicho expediente, y se determinara la pertinencia o no de la realización de nuevas diligencias de investigación.

Así también se ordenaron los siguientes requerimientos de información:

REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN	OBSERVACIONES
INE-UT/6697/2018 ⁵	DEPPP	09/05/2018	15/05/2018	Los tres ciudadanos aparecen en el padrón de afiliados de MC.
INE-UT/6696/2018 ⁶	MC	10/05/2018	15/05/2018	Al escrito de respuesta adjuntó copia certificada de los siguientes documentos: - Cédula de afiliación de Sergio Ramírez Teodosio a MC. - Cédula de afiliación de Nicolás Juárez Hernández a MC. - Cédula de afiliación de Perla Xóchitl Corona Bedolla a MC.

III. EMPLAZAMIENTO.⁷ El veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, previa integración de las constancias aludidas en el párrafo anterior, se ordenó el

⁵ Visible en la página 25 del expediente.

⁶ Visible en las páginas 14 del expediente.

⁷ Acuerdo visible en las páginas 61 a 67 del expediente.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

emplazamiento a *MC*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO A <i>MC</i> Oficio INE-UT/7830/2018 ⁸		
FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO	PRUEBAS OFRECIDAS
25/05/2018	31/05/2018	<p>El partido político denunciado formuló diversas manifestaciones respecto del cúmulo probatorio del expediente, las cuales serán valoradas en el apartado correspondiente del presente Proyecto de Resolución.</p> <p>Asimismo, debe señalarse que <i>MC</i> ofreció las pruebas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instrumental de Actuaciones - Presuncional en su doble aspecto, legal y humana. <p>De igual forma invocó los acuerdos CG617/2016 e INE/CG172/2016 aprobado por el Consejo General del <i>IFE</i> e <i>INE</i> respectivamente.</p>

IV. ALEGATOS.⁹ El siete de junio de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El acuerdo de vista para alegatos, se diligenció en los siguientes términos:

VISTA PARA ALEGATOS				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN	OBSERVACIONES
INE-UT/8744/2018 ¹⁰	<i>MC</i>	07/06/2018	12/06/2018	Ratifica el contenido de escritos previos.
	Sergio Teodosio Ramírez	11/06/2018	No dio respuesta	

⁸ Visible en la página 69 del expediente.

⁹ Visible en las páginas 101 a 103 del expediente.

¹⁰ Visible en la página 106 expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

VISTA PARA ALEGATOS				
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN	OBSERVACIONES
INE-UT/8745/2018 ¹¹		Se fijó en la puerta principal del domicilio del buscado y en los estrados de la 32 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México.		No dio respuesta
INE-UT/8746/2018 ¹²	Nicolás Juárez Hernández	12/06/2018	19/06/2018	Señala que falsificaron su firma en el formato de afiliación proporcionado por MC.
INE-UT/8747/2018 ¹³	Perla Xóchitl Corona Bedolla	12/06/2018	No dio respuesta	No dio respuesta

V. ESCISIÓN.¹⁴ Por acuerdo de veinticinco de julio de dos mil dieciocho, se consideró que, al existir razones suficientes para escindir el procedimiento respecto del ciudadano **Nicolás Juárez Hernández**, al controvertir de manera frontal y directa el formato de afiliación original proporcionado por el partido político denunciado, se ordenó la escisión de este caso, para que fue conocido en el diverso procedimiento **UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018**; lo anterior, tomando en cuenta que la investigación de las conductas denunciadas por los demás denunciantes ya había culminado, y en este supuesto, se advertía la realización de mayores diligencias de investigación.

VI. ELABORACIÓN DEL PROYECTO.¹⁵ En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

VII. SESIÓN DE LA COMISIÓN. En la Octogésima Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de agosto de dos mil dieciocho,

¹¹ Visible en las páginas 116 a 139 del expediente.

¹² Visible en las páginas 140 a 144 del expediente.

¹³ Visible en las páginas 147 a 161 del expediente.

¹⁴ Visible en las páginas 163 a 167 del expediente.

¹⁵ Visible a páginas 185-187 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

la *Comisión* analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes presentes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a), k) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del partido *MC*, en perjuicio de Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en el citado *Código*, correspondiendo al otrora *IFE* —ahora *INE*— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento en consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho *Código*, entre otras, el incumplimiento de las



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,¹⁶ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de la ciudadanía a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

¹⁶ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta falta (indebida afiliación) se cometió **durante la vigencia del *COFIPE***, puesto que en el caso que nos ocupa, el registro o afiliación de Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla a *MC* se realizaron el trece de marzo de dos mil catorce y veintisiete de agosto de dos mil trece, respectivamente, fechas en las que se encontraba vigente dicho código.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el Punto cuarto de 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 del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG617/2012, de treinta de agosto de dos mil doce, los Partidos Políticos Nacionales debían capturar en el *Sistema de Cómputo desarrollado por la Unidad Técnica de Servicios de Informática*, los datos de todos sus afiliados en el periodo comprendido **entre el uno de abril de dos mil trece y el treinta y uno de marzo de dos mil catorce**, siendo que precisamente el registro realizado en ese periodo corresponde la más reciente fecha de alta del quejoso en el *MC*.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*,¹⁷ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por el quejoso y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por

¹⁷ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

la **LGIFE**, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamiento del caso

En el presente asunto se debe determinar si *MC* afilió indebidamente o no a Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla, quienes alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

2. Marco Normativo

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6.

...

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

...

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

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

El derecho de asociación en materia político-electoral, que la *Sala Superior* ha considerado se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

fracción III, de la *Constitución*, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

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

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

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

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



considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 24/2002 emitida por la *Sala Superior*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,¹⁸ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil

¹⁸ Consultable en la página https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

En efecto, la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, reconoció en su artículo 20, que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica; 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 —



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

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

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

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

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

I...

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

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

a. En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas han quedado plenamente enteradas de la declaración de principios, 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.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

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

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

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

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

- Que es derecho de la ciudadanía mexicana constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los Estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los Lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la *Constitución*, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

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

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



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

C) Normativa interna del MC

A efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos del MC¹⁹

Estatutos del partido político Movimiento Ciudadano²⁰

...

ARTÍCULO 3

De la Afiliación y la Adhesión

1. Todo ciudadano/a inscrito en el Registro Federal de Electores² puede solicitar ya sea su afiliación como militante del Movimiento Ciudadano, o su adhesión al mismo como simpatizante.

¹⁹ Consultados en el enlace electrónico <https://www.movimientociudadano.mx/>

²⁰ Estatutos de Movimiento Ciudadano publicados en el Diario oficial de la Federación el 17 de octubre de 2011, consultables en la página de internet <http://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/historico-documentos/MC07102011EST.pdf> . Es importante precisar que si bien existieron modificaciones a los mismos, en lo concerniente al citado precepto, el mismo mantuvo su contenido hasta 2013.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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

Los simpatizantes se comprometen a respetar los Documentos Básicos y contribuir a alcanzar los objetivos del 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, libres, pacíficas y voluntarias y se deben solicitar en la instancia del Movimiento Ciudadano 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 superior, y así sucesivamente hasta llegar a la Coordinadora Ciudadana Nacional, para que se incluya en el Registro Nacional del Movimiento. La Coordinadora Ciudadana Nacional se reserva el derecho de aprobar y acreditar las solicitudes en última instancia.

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

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

b) Acatar como válidas las resoluciones que dicte el Movimiento Ciudadano.

c) Participar activa, disciplinada y permanentemente en la realización de los objetivos del 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 Federal Electoral.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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 expedida por la Comisión Operativa Nacional testimonia la afiliación, el registro de aceptación y la inscripción regular de los militantes del Movimiento Ciudadano.

6. Los Ciudadanos que deseen participar en el Movimiento Ciudadano podrán hacerlo de manera directa como asistentes y/o ponentes en conferencias, reuniones o eventos, sin necesidad de asumir los documentos básicos del Movimiento.

...

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- Para militar en el *MC*, los mexicanos, mujeres y hombres, deberán aceptar y suscribir los Documentos Básicos y sus políticas específicas.
- Para estar afiliado a *MC*, los mexicanos mujeres y hombres deberán aceptar la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos y deberán de colaborar con algunas tareas del Partido, especialmente las electorales.
- Uno de los requisitos formales para afiliarse a *MC*, consiste en presentar una solicitud de afiliación por escrito, a la instancia partidaria correspondiente.

D) Protección de datos personales

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

3. CARGA Y ESTANDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

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

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

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

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,²¹ donde estableció que la 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**,²² el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²³ y como estándar probatorio²⁴.

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁵ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

²¹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²² 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

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

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

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

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

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

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

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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 que conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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 deliberada (o incluso accidentalmente) la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

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

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por el quejoso, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas y Denuncias*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

que ofrezcan o que se allegue la *Unidad Técnica* durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

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

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

Énfasis añadido

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 4/2005²⁶ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE

²⁶ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Énfasis añadido

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**²⁷

²⁷ Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, agosto de 1996, Página 423.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**²⁸
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**²⁹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**³⁰
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**³¹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**³²

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia I.3o.C. J/11³³, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de*

²⁸ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Página 3128.

²⁹ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, marzo de 1993, Página 46.

³⁰ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, agosto de 1993, Página 422.

³¹ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, abril de 2002, Página 1254.

³² Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, septiembre de 2005, Página 1454.

³³ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, octubre de 1997, Página 615.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

Énfasis añadido

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29³⁴, sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

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

Énfasis añadido

Lo anterior, en suma, significa que para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad del quejoso, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que el quejoso realizó hechos positivos

³⁴ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, página 680.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, el quejoso afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

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

4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

En principio, es importante considerar que la responsabilidad administrativa atribuida al infractor de una norma electoral, debe estar sustentada en dos principios que constituyen la base objetiva de todo procedimiento sancionador: por un lado, la existencia fáctica de la conducta prevista como falta en la norma; y por otro, la responsabilidad del sujeto a quien se le atribuye dicha conducta, esto es, el nexo causal que debe quedar demostrado entre la realización de la conducta infractora y la responsabilidad en su comisión por el presunto infractor.

Así, a efecto de determinar la legalidad o ilegalidad de los hechos cuestionados y la responsabilidad atribuida al partido denunciado, se verificará en principio, la existencia de los mismos y las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se materializaron, a partir del acervo probatorio que obra en el sumario, mismo que se integra por los elementos siguientes:

- a) **Documental pública**, consistente en la impresión del correo electrónico de catorce de mayo de dos mil dieciocho, recibido de la cuenta institucional patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al Director de la *DEPPP*, mediante el cual se informó a la *UTCE* que los hoy quejosos se encuentran afiliado a *MC*, así como la fecha en que ello aconteció.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

- b) **Documental privada** consistente en copia certificada de las cédulas de afiliación de Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla a *MC*, de las que se advierte las afiliaciones cuestionada, así como las fechas en que se realizaron.

En torno a los medios de convicción citados, la documental pública indicada en el inciso a), cuenta con valor probatorio pleno, por provenir de un funcionario electoral en el ejercicio de sus atribuciones, tal como lo prevén los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 2, del *Reglamento de Quejas*, mientras que las documentales privadas referidas en el inciso b) sólo harán prueba plena cuando, al ser valoradas por este *Consejo General*, y concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, con base en lo establecido en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*.

Así las cosas, de los medios de prueba referidos se puede colegir lo siguiente:

Sergio Teodosio Ramírez		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP ³⁵	Manifestaciones del Partido Político ³⁶
Presentó escrito de queja debido a su inconformidad con la afiliación a <i>MC</i> .	Informó que el denunciante apareció como afiliado de <i>MC</i> desde el 13/03/2014.	Confirmó la existencia de un registro a nombre del denunciante, con fecha de alta el <u>quince de febrero de dos mil catorce</u> , y anexó copia —con certificación interna—, del formato de afiliación del denunciante. Señala que la afiliación fue libre y voluntaria.

³⁵ Correo electrónico de 15/05/2018, visible en las páginas 31 y 32 del expediente.

³⁶ Oficios MC-INE-266/2018 visible en las páginas 33 a 35; MC-INE-310/2018, visible en las páginas 85 a 100 y MC-INE-364/2018, en las páginas 110 a 115 del expediente.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Observaciones
<p>El partido político denunciado aportó copia certificada de la cedula de afiliación, en la que aparecen los datos del denunciante, los cuales tienen coincidencia con los datos que aparecen en la credencial para votar expedida en favor del quejoso, además de contener, aparentemente, su firma autógrafa.</p> <p>En uno de los apartados de la cédula de afiliación exhibida por el denunciado, se advierte la fecha de afiliación del denunciante (15 de febrero de 2014), lo cual, se estima, no se contrapone con lo informado por la DEPPP, en el sentido que el quejoso aparece como militante del partido político denunciado, ya que éste también así lo refiere.</p> <p>Es importante destacar que, la constancia referida en el párrafo anterior, tiene una firma y la leyenda: <i>Por mi libre voluntad, solicito a ustedes mi ingreso a Movimiento Ciudadano, en virtud de estar de acuerdo con sus Documentos Básicos. Asimismo, me comprometo a cumplir con sus Estatutos y junto con sus demás miembros a trabajar con entusiasmo por México en Movimiento.</i></p> <p>Se le dio vista al denunciante con la cedula de afiliación aportada por el denunciado, sin que hiciera manifestación alguna.</p>
Conclusiones
<p>Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes del MC. 2.- La afiliación mencionada tuvo lugar el quince de febrero de dos mil catorce y quedó registrada ante este Instituto el trece de marzo del mismo año. 3.- El MC aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluye que, la afiliación del quejoso a dicho partido se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.

Perla Xóchitl Corona Bedolla		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP³⁷	Manifestaciones del Partido Político³⁸
<p>Presentó escrito de queja debido a su inconformidad con la afiliación a MC.</p>	<p>Informó que la denunciante apareció como afiliada de MC desde el 27/08/2013.</p>	<p>Confirmó la existencia de un registro a nombre del denunciante, con fecha de alta el <u>veintisiete de agosto de dos mil trece</u>, y anexó copia —con certificación interna—, del formato de afiliación de la denunciante.</p>

³⁷ Correo electrónico de 15/05/2018, visible en las páginas 31 y 32 del expediente.

³⁸ Oficios MC-INE-266/2018 visible en las páginas 33 a 35; MC-INE-310/2018, visible en las páginas 85 a 100 y MC-INE-364/2018, en las páginas 110 a 115 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

		Señala que la afiliación fue libre y voluntaria.
Observaciones		
<p>El partido político denunciado aportó copia certificada de la cedula de afiliación, en la que aparecen los datos del denunciante, los cuales tienen coincidencia con los datos que aparecen en la credencial para votar expedida en favor del quejoso, además de contener, aparentemente, su firma autógrafa.</p> <p>En uno de los apartados de la cédula de afiliación exhibida por el denunciado, se advierte la fecha de afiliación de la denunciante (27 de agosto de 2013), lo cual, se estima, no se contrapone con lo informado por la <i>DEPPP</i>, en el sentido que la quejosa aparece como militante del partido político denunciado, ya que éste también así lo refiere.</p> <p>Es importante destacar que, la constancia referida en el párrafo anterior, tiene una firma y la leyenda: <i>Por mi libre voluntad, solicito a ustedes mi ingreso a Movimiento Ciudadano, en virtud de estar de acuerdo con sus Documentos Básicos. Asimismo, me comprometo a cumplir con sus Estatutos y junto con sus demás miembros a trabajar con entusiasmo por México en Movimiento.</i></p> <p>Se le dio vista a la denunciante con la cedula de afiliación aportada por el denunciado, sin que hiciera manifestación alguna.</p>		
Conclusiones		
<p>Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas se advierte lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1.- Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes del <i>MC</i>.2.- La afiliación mencionada tuvo lugar el veintisiete de agosto de dos mil trece.3.- El <i>MC</i> aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluye que, la afiliación del quejoso a dicho partido se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.		

5. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por el quejoso, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

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

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

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

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 340, del *COFIPE*, mismo que se reproduce con el diverso 441 de la *LGIPE*.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

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

Así, como vimos, en el apartado *acreditación de hechos*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y lo manifestado por el propio instituto político denunciado que los denunciados se encontraron, como afiliados de *MC*.

Debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al denunciado, en tanto que el dicho de los actores consiste en que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En lo tocante a la voluntad de los quejosos, como elemento indispensable para acreditar el libre ejercicio de su derecho de afiliación partidista, éstos niegan haber tenido o manifestado el propósito de afiliarse a *MC*, aduciendo que tuvieron conocimiento de la existencia de su vínculo con el mencionado partido político, al consultar la página electrónica de este Instituto, e ingresar al apartado afiliados por partidos políticos.

En ese sentido, a fin de tener plena certeza respecto de la afiliación de los denunciados al partido político denunciado, esta autoridad formuló diversos requerimientos y remitió la clave de elector de los mismos ya citados, 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 a los denunciados en el respectivo padrón de afiliados.

De las respuestas a los requerimientos formulados a la *DEPPP*, se advierte que en sus archivos se detectó que Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla, se encuentran afiliados al partido *MC*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

Asimismo, la referida Dirección Ejecutiva informó que no cuenta en sus archivos con la constancia de afiliación, en razón de que el proceso de verificación no incluye como requisito que los partidos políticos adjunten documentación que acredite el carácter de afiliados, salvo el caso de doble afiliación, por tanto, no existen en dicha Dirección Ejecutiva originales o copias certificadas legibles de las mismas.

En efecto, en el punto Décimo de los "*Lineamientos para la Verificación de los Padrones de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la Conservación de su Registro*", se 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; a partir de tal operación, denominada "primera compulsa", 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, los referidos denunciantes cuyos registros se detectaron por la *DEPPP* en el padrón de militantes de *MC*, en principio fueron considerados válidos, por no encontrarse en alguno de los supuestos que condujeran a ponerlo en entredicho durante la última verificación del mencionado padrón partidista.

Ahora bien, *MC*, con la finalidad de acreditar sus afirmaciones exhibió en el presente procedimiento las copias certificadas de las manifestaciones formales de afiliación de la y el ciudadano quejosos.

Dichos medios de convicción, revisten el carácter de **documentales privadas**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a), 359 párrafos 1 y 2 del *COFIPE*, cuyos artículos coinciden con los diversos 461, párrafo 3, inciso



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018**

a) y 462 párrafos 1 y 2 de la *LGIFE*, en relación con el 22 párrafo 1, fracción I del *Reglamento de Quejas*.

En efecto, si bien es cierto las cédulas respectivas fueron exhibidas en copia certificada, autorizadas por la Secretaria General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del partido político, circunstancia que no las torna en prueba documental pública con valor probatorio pleno, lo cierto es que, conforme a lo establecido en los artículos 18, numeral 5, inciso d) y 20, numeral 2, inciso v) de los Estatutos de *MC*, dicha funcionaria partidista, está facultada emitir certificaciones cuando así se requiera.

En tal sentido, dichas manifestaciones formales de afiliación, son un indicio de que los denunciados fueron afiliados al instituto político en mención por voluntad propia.

En ese orden de ideas, mediante Acuerdo de siete de junio de dos mil dieciocho, dictado por el Titular de la *UTCE*, se dio vista a la y el ciudadano con la documentación que amparaba esas afiliaciones, a efecto de que manifestaran si voluntariamente se inscribieron a ese instituto político.

Empero, no se recibió respuesta alguna de dichos ciudadanos para determinar tal situación, aun y cuando fueron debidamente notificados, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

Nombre	Citatorio	Cédula de notificación
Sergio Teodosio Ramírez	08/06/2018 Entendido con la madre del buscado.	11/06/2018 Se hizo constar que nadie atendió la diligencia de notificación, fijándose dicha cédula en la entrada principal del inmueble y su posterior notificación por estrados.
Perla Xóchitl Corona	11/06/2018 Entendido con el padre de la buscada.	12/06/2018 Entendido con Perla Xóchitl Corona.

Por esta razón, este Órgano Colegiado, considera que las mencionadas constancias son suficientes para generar la presunción de que existió la voluntad de los quejosos para afiliarse libremente al citado instituto político, toda vez que de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

su contenido, se aprecian las firmas autógrafas de ellos, de los que se infiere que su solicitud para ser parte de *MC*, fue genuina.

Por tanto, no existe evidencia objetiva que haga suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado, haya sido producto de una acción ilegal por parte de *MC*, concluyendo que dicho ente político, cumplió su carga probatoria para demostrar la afiliación voluntaria de la ciudadanía en cuestión y, ante ello, se considera que no es posible atribuir responsabilidad y la imposición de la consecuente sanción, pues existe la presunción a partir de la existencia de las cédulas de afiliación respectivas, de que en su momento hubo una afiliación voluntaria, presunción que como se dijo, no fue controvertida u objetada de manera frontal y directa por parte de la y el ciudadano ya referidos, no obstante de que en su momento estuvieron en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho de este modo; de ahí que resulte **infundado** el presente procedimiento.

Ahora bien, más allá de la determinación de responsabilidad a *MC* y la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1º de la *Constitución* debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

En tal sentido, se tiene que la voluntad de los quejosos es no pertenecer a *MC*, por lo que se debe vincular a dicho partido político, para que sean dados de baja inmediatamente los denunciados en comento e informe mediante, para lo cual se solicita la colaboración de la *DEPPP* de este Instituto a fin de vigilar y corroborar el incumplimiento por parte del partido político.

CUARTO. CANCELACIÓN DE REGISTRO DEL QUEJOSO COMO MILITANTE.

Conforme con lo razonado en el cuerpo de esta determinación, Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla en el presente asunto manifestaron su deseo de no pertenecer a *MC*; en tal sentido, con la finalidad de lograr el respeto a su derecho de libre afiliación, lo procedente es ordenar al instituto político denunciado que, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, cancele sus registros como sus militantes, en el supuesto que continúe en su padrón de afiliados, para lo cual se solicita la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/STR/JD32/MEX/125/2018

colaboración de la *DEPPP* de este Instituto a fin de vigilar y corroborar el debido cumplimiento por parte del partido político.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,³⁹ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra *MC*, por parte de Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla, en términos del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se vincula a *MC* para que, en el supuesto de que los quejosos continúen en su padrón de militantes, **sean dados de baja dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, para lo cual se solicita la colaboración de la *DEPPP* a fin de vigilar y corroborar el cumplimiento por parte del partido político denunciado, conforme a lo dispuesto en su Considerando **CUARTO**.

³⁹ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Notifíquese personalmente a Sergio Teodosio Ramírez y Perla Xóchitl Corona Bedolla; así como a *MC*, por conducto de su representante ante este Consejo General; **por oficio** a la *DEPPP* y por **estrados** a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 23 de agosto de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, 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, no estando presente durante la votación la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL

DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO

EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL

LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA