



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

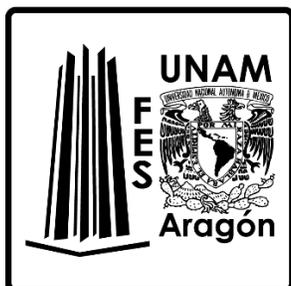
**LA VIOLACIÓN AL DERECHO DE LA  
LIBERTAD DE ASOCIACIÓN POLÍTICA-  
ELECTORAL A TRAVÉS DE LA  
INDEBIDA AFILIACIÓN**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**L I C E N C I A D O E N D E R E C H O**

P R E S E N T A:

**JUAN ÁNGEL DE JESÚS ACAPITZI  
CONTRERAS GARCÍA**



**ASESOR:**

**MTRO. SALVADOR VILLANUEVA ESQUIVEL**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice.

Introducción.....	1
Capítulo 1. Los derechos políticos y la ciudadanía. ....	4
1.1. El derecho a la libertad de asociación política-electoral.....	4
1.2. Ciudadanía.....	14
Capítulo 2. La militancia partidista y los Partidos Políticos.....	20
2.1. La militancia partidista.....	20
2.2. Los Partidos Políticos.....	30
2.2.1. El marco constitucional de los Partidos Políticos en México.....	34
2.2.2. Reforma Político-Electoral de 2014. ....	36
2.2.3. Democracia interna de los Partidos Políticos.....	37
2.2.4. De la constitución de un partido político. ....	44
2.2.5. De los derechos, obligaciones y prerrogativas de los Partidos Políticos. .....	46
2.2.6. Del financiamiento de los Partidos Políticos. ....	51
2.2.7. De la pérdida de registro.....	56
Capítulo 3. Órganos electorales. ....	58
3.1. Órganos constitucionales autónomos. ....	58
3.2. Órganos de administración electoral.....	62
3.3. Instituto Nacional Electoral.....	64
3.4. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. ....	72
3.5. Tribunales Electorales Locales. ....	75
3.6. Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral. .....	76
Capítulo 4. El acto administrativo electoral y el procedimiento sancionador ordinario. ....	79
4.1 El acto administrativo. ....	79
4.2. El procedimiento sancionador ordinario. ....	91
4.2.1. La potestad sancionadora electoral. ....	92
4.2.2. Marco Normativo.....	94
4.2.3. Principios aplicables al régimen sancionador electoral.....	95
4.2.4. Supletoriedad.....	100

4.2.5. Sujetos.....	101
4.2.6. El procedimiento sancionador ordinario.....	107
4.2.7. Etapas del procedimiento sancionador ordinario.....	110
4.2.8. Presentación de la queja o denuncia.....	110
4.2.9. Prevención al quejoso.....	112
4.2.10. Estudio de causales de improcedencia y propuesta y resolución de desechamiento.....	114
4.2.11. Admisión de queja o denuncia y orden de emplazamiento.....	115
4.2.12. Contestación de la queja o denuncia. Requisitos que debe cumplir y plazo para su presentación.....	118
4.2.13. Desahogo de pruebas y alegatos.....	119
4.2.14. Resolución del procedimiento ordinario sancionador.....	121
4.2.15. Determinación de la responsabilidad e imposición de sanciones.....	123
4.2.16. Medidas de reparación integral.....	125
Capítulo 5. Indebida afiliación.....	127
5.1. Antecedentes.....	127
5.2. El acuerdo INE/CG33/2019.....	137
Conclusiones.....	143
Bibliografía.....	147

## Introducción.

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encarga de constitucionalizar a los Partidos Políticos y les otorga la categoría de entidades de interés público, es decir, que “el Estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como la de propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurándoles vida y concurrencia dentro del proceso político del país.”<sup>1</sup> El mismo artículo menciona que “la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.”<sup>2</sup> Así también, el artículo hace referencia a que “sólo los ciudadanas y ciudadanos podrán formar Partidos Políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.”<sup>3</sup>

Dentro de las obligaciones mencionadas en el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos se indica que los Partidos Políticos deben “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”<sup>4</sup>

Entre los derechos político-electorales con los que cuentan las ciudadanas y los ciudadanos se encuentra el derecho a la libertad de asociación política-electoral que “faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> CARPIZO, Jorge y MADRAZO, Jorge. (1991). Derecho Constitucional. UNAM. México. p. 48.

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Artículo 41. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-08-2021.

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Artículo 41. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-08-2021.

<sup>4</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014), Artículo 25. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf). Recuperado el día 18-08-2021.

<sup>5</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior. Jurisprudencia 24/2002. DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, pp. 19-20.

Cuando este derecho es vulnerado por los Partidos Políticos a través de la indebida afiliación que se traduce como “aquella que realicen los Partidos Políticos sin que medie voluntad o consentimiento por parte del ciudadano para pertenecer a dicho instituto político”<sup>6</sup> se viola el derecho a la libertad de asociación política-electoral.

Desde el año 2014 al mes de enero del año 2019, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha recibido un total de 19,186 quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los Partidos Políticos nacionales.<sup>7</sup>

Bajo esta premisa, aparecen distintas preguntas como, ¿Los Partidos Políticos en México al realizar afiliaciones en su padrón de militantes sin el consentimiento de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos viola el derecho a la libertad de asociación político-electoral de la ciudadanía mexicana establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?; ¿Cuáles son los motivos por los que los Partidos Políticos violan la ley realizando afiliaciones indebidas de ciudadanas y ciudadanos?; ¿Logran algún beneficio los Partidos Políticos al realizar las afiliaciones indebidas de ciudadanas y ciudadanos?; ¿Existe algún procedimiento que sancione a los Partidos Políticos por realizar afiliaciones indebidas de ciudadanas y ciudadanos?; ¿Es suficiente la sanción impuesta a los Partidos Políticos para que desistan de realizar afiliaciones indebidas?

Para analizar a la indebida afiliación se parte del estudio y análisis de los derechos político-electorales y en especial el derecho a la libertad de asociación político-electoral; el concepto de ciudadanía y militancia; la organización, derechos y obligaciones de los Partidos Políticos; el papel que juegan los organismos

---

<sup>6</sup> Instituto Nacional Electoral. 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. p. 25. [https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30\\_ap\\_22\\_a2.pdf](https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf). Recuperado el día 28-02-2021

<sup>7</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 19. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 28-02-2021

autónomos electorales como entes tutelares de los derechos político-electorales y los instrumentos jurídicos con los que cuenta la ciudadanía para su defensa y protección.

En el periodo analizado se utilizan datos que comprenden del año 2014 (al ser el año en que se dio una de las reformas electorales más importantes en México) al año 2019 (año en que se aprueba el acuerdo INE/CG33/2019, que dio a los Partidos Políticos la posibilidad de depurar su padrón de afiliados), el número de quejas recibidas, los Partidos Políticos denunciados y los procedimientos ordinarios sancionadores llevados cabo, así como también los acuerdos expedidos por el Instituto Nacional Electoral para regular los padrones de afiliados de los Partidos Políticos en México.

La presente tesis consta de cinco capítulos: el primer capítulo analiza al derecho a la libertad de asociación política-electoral y a la ciudadanía como único titular de este derecho; el segundo capítulo estudia a los militantes y a los Partidos Políticos; el tercer capítulo refiere a los órganos electorales encargados de impartir justicia electoral; en el cuarto capítulo se investiga al acto administrativo electoral y el procedimiento sancionador ordinario y el quinto y último capítulo se enfoca en realizar un estudio del fenómeno de la indebida afiliación.

## **Capítulo 1. Los derechos políticos y la ciudadanía.**

Los derechos políticos son parte del conjunto de derechos humanos con que gozamos todos los seres humanos y no existe ninguna jerarquía entre ellos, todos los derechos humanos incluidos los derechos políticos gozan de la misma importancia. Los derechos políticos al igual que los derechos humanos no son derechos absolutos, el ejercicio de los derechos políticos está condicionado a cumplir con ciertos requisitos que en México son la nacionalidad, mayoría de edad y tener un modo honesto de vida, esto se traduce en ciudadanía y al cumplir con estos requisitos los derechos políticos facultan a ciudadanas y ciudadanos a participar en la vida política del país.

El presente capítulo analiza el derecho a la libertad de asociación política-electoral y al concepto de ciudadana y ciudadano, como sujetos que puede ejercer el derecho. Su estudio proporcionará los elementos necesarios para comprender a los Partidos Políticos y su proceso de afiliación de ciudadanas y ciudadanos a su padrón de militantes.

### **1.1. El derecho a la libertad de asociación política-electoral.**

En un Estado democrático, el derecho a la libertad de asociación política-electoral solo es posible a través de la implementación en la Constitución de leyes establecidas previamente que garanticen el pleno ejercicio del derecho, ya que “el Estado y el Derecho, tienen una relación mutua dentro de un régimen constitucional. Todo estado de derecho<sup>8</sup> presupone un régimen democrático y una aplicación constante del principio de legalidad.<sup>9</sup> La constitución es la ley suprema del Estado, que estructura los órganos del mismo, que define el régimen político y que tutela los

---

<sup>8</sup> Estado de derecho se refiere al principio de gobernanza por el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente y se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Las instituciones políticas regidas por dicho principio garantizan en su ejercicio la primacía e igualdad ante la ley, así como la separación de poderes, la participación social en la adopción de decisiones, la legalidad, no arbitrariedad y la transparencia procesal y legal. <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=97> Recuperado el día 02-12-2019

<sup>9</sup> El principio de legalidad consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada. FRAGA, Gabino. (2000). Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 99.

derechos fundamentales<sup>10</sup> del hombre. En la constitución se determina la forma de gobierno, la organización y atribuciones de los poderes públicos y las garantías que aseguran los derechos del hombre y del ciudadano.”<sup>11</sup>

Para comprender la idea de Estado democrático se debe partir del concepto de que “las democracias modernas son representativas y se entiende como un sistema de gobierno en el que los ciudadanos gobiernan indirectamente a través de los representantes que eligen, el ejercicio del poder político otorgado a los representantes en la toma de decisiones no es absoluto, ni permanente, ya que en las democracias representativas existen los siguientes procesos institucionales básicos para limitar los excesos de los gobernantes:

- La renovación periódica de los cargos públicos mediante elecciones competitivas, libres y auténticas.
- La división de poderes<sup>12</sup>.
- Los derechos políticos.”<sup>13</sup>

Así, los derechos políticos como parte de los derechos humanos, son resultado de una democracia representativa y también de una lucha incesante por parte de la ciudadanía por defender la dignidad humana, en México “la propia Constitución plantea la introducción de derechos políticos y las acciones, competencias, procedimientos, órganos que conozcan de ellos, resoluciones,

---

<sup>10</sup> Un derecho fundamental es un ámbito de libertad que la constitución reconoce a las personas frente al Estado. Esta libertad está protegida por un derecho para que el estado o sus autoridades no le impidan a una persona hacer aquello para lo que tiene esa libertad. Así, existe un derecho fundamental cuando tenemos una libertad reconocida en la Constitución, un derecho frente al Estado para que éste no le impida a una persona realizar esa libertad y un mecanismo jurídico de protección para que los tribunales intervengan en caso de una violación al derecho. LÓPEZ Ayllón, Sergio. El acceso a la información como un derecho fundamental: La Reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana. INAI. Cuadernos de transparencia N. 17. p. 15. <http://inicio.ifai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/Cuadernillo%2017%20B.pdf>.

<sup>11</sup> MATÍAS López, Martín Noé. Derechos políticos del ciudadano y su protección. CEDIP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura. p. 3.

<sup>12</sup> La organización política de México divide el ejercicio del poder público en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Cada uno de ellos realiza funciones específicas que la Constitución Mexicana expresa; sin embargo, no laboran aisladamente, mantienen relaciones necesarias que enriquecen su quehacer constitucional. [https://www.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros\\_pdf/sso1\\_u4lecc3.pdf](https://www.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros_pdf/sso1_u4lecc3.pdf) Recuperado el día 02-12-2019

<sup>13</sup> Mencionado en el curso de Introducción al Derecho Electoral Mexicano. Vázquez y Serrano. (2011) p. 4.

efectos de las sentencias y cumplimiento de los mandatos que contienen éstas, todo ello a través de un sistema electoral que permite confirmar, precisamente, nuestro ser nacional constitucionalmente declarado, ser soberanos, ser una federación, ser una democracia representativa.”<sup>14</sup>

Los derechos políticos fortalecen a la democracia y estos “se han considerado como aquellas facultades que tienen las personas, en tanto que son titulares de la condición de ciudadanía, para incidir en la conformación y el funcionamiento de los órganos del Estado. Los derechos políticos imponen a los estados obligaciones de acciones afirmativas y otras por abstenciones. Como acciones positivas, los Estados están obligados a crear sistemas normativos adecuados para establecer los procedimientos de participación, crear las instituciones necesarias, y destinar el presupuesto adecuado para su funcionamiento. Como acciones negativas o abstenciones, el Estado tiene la obligación de no impedir u obstaculizar la participación ciudadana en la construcción y desarrollo del espacio político.”<sup>15</sup>

Como se observa, el Estado debe garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos, entre ellos encontramos “el derecho a ser votado, el derecho a votar, el derecho a afiliarse a Partidos Políticos y el derecho a tener acceso al empleo público. Aunque como una precondition necesaria para el acceso a estos derechos se considera el reconocimiento de miembro de una comunidad política, es decir, la tradición jurídica positivista sigue determinando que los Estados exijan la calidad de ciudadanía a las personas para reconocerles el acceso a los derechos políticos.”<sup>16</sup>

La calidad de ciudadana y ciudadano es una precondition para el ejercicio de los derechos políticos ya que “tradicionalmente se han pensado desde el contexto de la democracia representativa, la que se ha considerado como la vía de sustituir la democracia directa en las sociedades modernas masificadas. Se basa

---

<sup>14</sup> MATÍAS López, Martín Noé. Derechos políticos del ciudadano y su protección. CEDIP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura. p. 3.

<sup>15</sup> *Ibidem.* p. 4.

<sup>16</sup> *Ibidem.* p. 4.

en la idea de que en sociedades numerosas y complejas es imposible la participación directa de todos los miembros en todas las decisiones colectivas por dos razones básicamente: la primera es la imposibilidad material de hacerlo, ya que no es posible la reunión y deliberación de todos y la segunda es la ausencia de conocimientos especializados de los ciudadanos para tomar decisiones técnicas. En este contexto, la democracia representativa busca evitar que las decisiones que deben ser tomadas por unos cuantos para que sean decisiones oportunas y eficaces, no terminen respondiendo a los intereses de las autoridades, sino que contemplen todos los intereses posibles.”<sup>17</sup>

Dentro de los derechos políticos se encuentra el derecho de asociación, que es un derecho humano<sup>18</sup> fundamental de primera generación<sup>19</sup> y es considerado como un derecho de libertad<sup>20</sup>, en México se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo noveno<sup>21</sup>, en él se reconoce de igual manera el derecho de reunión, “si bien ambos

---

<sup>17</sup> MATÍAS López, Martín Noé. Derechos políticos del ciudadano y su protección. CEDIP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura. p. 10.

<sup>18</sup> Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. ONU. 2016. Manual para Parlamentarios N. 26. Ginebra, Suiza. p. 19. Recuperado el día 23-08-2018. [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians_SP.pdf)

<sup>19</sup> Se conoce como derechos humanos de primera generación [...] a los llamados derechos civiles y políticos. En esta generación se reconocen las libertades clásicas, como los son entre otros la igualdad, seguridad, libertad, propiedad, libre tránsito, religión, comercio, expresión, etc. y las libertades políticas base fundamental de la democracia como lo son entre otros el sufragio, asociación, reunión, etc. Se crea un orden democrático en el que se hace indispensable la participación del pueblo para organizarse así mismo. CNDH. Derechos humanos de primera generación. Recuperado el día 02-06-2018. [http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf\\_seccion/historia\\_2\\_5\\_1.pdf](http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/historia_2_5_1.pdf).

<sup>20</sup> Los derechos de libertad generan ámbitos de inmunidad en favor de los individuos, que no pueden ser traspasados por el Estado; es decir, los derechos de libertad como límites negativos (de no hacer) para los poderes públicos, que están obligados a no interferir en las conductas amparadas en esos derechos. CARBONELL, Miguel. (2011). Derecho constitucional. Libertad y derechos fundamentales. México. UNAM. p. 284.

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Recuperado el día 02-03-2018.

derechos están estrechamente relacionados, cada uno tiene autonomía propia y cada uno protege bienes jurídicos y conductas distintas.”<sup>22</sup>

La diferencia entre la libertad de reunión y la de asociación “consiste sobre todo en la duración de los efectos que conlleva el ejercicio de una y otra.”<sup>23</sup>

“El derecho de asociación consiste en la libertad de todos los habitantes para conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan una personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes”<sup>24</sup>, pero en materia política, solo las ciudadanas y los ciudadanos de la república son quienes podrán ejercer este derecho, y son ciudadanas y ciudadanos de la república mexicana, según el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los habitantes nacionales, mayores de 18 años, con un modo honesto de vivir.

Pero es a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del mes de junio del año dos mil once<sup>25</sup>, que se modificaron diversas disposiciones del capítulo I del título primero de la Constitución<sup>26</sup>, a través de la cual “se dotan de valor constitucional a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales ratificados por México”.<sup>27</sup>

---

<sup>22</sup> ANZURES Gurría, José Juan. (2017). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. México. Editorial Tirant lo Blanch. p. 259.

<sup>23</sup> CARBONELL, Miguel. (2006). Anuario de derecho constitucional latinoamericano 2006 Tomo II. Berlín, Alemania. Editorial Konrad-Adenauer-Stiftung E.V. Programa Estado de Derecho para Latinoamérica. p. 826.

<sup>24</sup> CARBONELL, Miguel. (2006). Anuario de derecho constitucional latinoamericano 2006 Tomo II. Berlín, Alemania. Editorial Konrad-Adenauer-Stiftung E.V. Programa Estado de Derecho para Latinoamérica. p. 829

<sup>25</sup> Diario Oficial de la Federación. DOF 10/06/2011. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011). Recuperado el día 11-11-2018.

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Recuperado el día 08-06-2018.

<sup>27</sup> PELAYO Moller, Carlos María. (2013). Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos. México. CDHDF. p. 12.

En el ámbito internacional, el derecho de asociación se encuentra reconocido en distintos instrumentos internacionales y regionales en los que México es parte.

Dentro de los Tratados Internacionales en los que México es participe, el derecho de asociación se encuentra en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>28</sup> que data del año de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>29</sup> del año de 1966 y en instrumentos regionales como la Convención Americana Sobre Derechos Humanos<sup>30</sup>, conocido como Pacto de San José del año de 1969.

De esta manera la Constitución establece de forma general en el artículo noveno el derecho de asociación, y a través “de este género deriva, como una especie autónoma e independiente, el derecho de asociación política, así como el derecho de asociación político-electoral.”<sup>31</sup> La diferencia entre ambos conceptos es que el artículo 35 establece que los ciudadanos mexicanos detentan la libertad general de asociación pacífica con fines políticos, mientras que el artículo 41, ambos

---

<sup>28</sup> La Organización de la Naciones Unidas a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoció en su artículo veinte que: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; y, 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación. ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf). Recuperado el día 10-02-2019.

<sup>29</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo veintidós establece que: 1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses; 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. ONU. Derechos Humanos, Oficina del alto comisionado. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Recuperado el día 28-06-2019

<sup>30</sup> La Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” indica en su artículo dieciséis... Libertad de Asociación 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) Recuperado el día 10-02-2019.

<sup>31</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 61/2002. Derecho de Asociación. Tercera Época. <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%2025/2002>. Recuperado el día 15-06-2019

artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política nacional, a través de la cual se propende al establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, esta subespecie de derecho de asociación política, encuentra su límite lógico, natural y jurídico en el momento que queda satisfecho ese propósito, lo cual se consigue cabalmente a través de la afiliación y militancia en una agrupación política, y con ello se colma el derecho de asociación.<sup>32</sup>

El derecho de asociación política tiene su fundamento en la fracción tercera del artículo 35<sup>33</sup> de la CPEUM y el derecho de asociación político-electoral se encuentra establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo<sup>34</sup>, este derecho otorga a los ciudadanos la prerrogativa de poder asociarse para crear instituciones tales como los Partidos Políticos, “por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los Partidos Políticos y asociaciones políticas.”<sup>35</sup>

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

---

<sup>32</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 61/2002. DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECÍFICAS EN MATERIA POLÍTICA Y POLÍTICO-ELECTORAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 25.

<sup>33</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: [...] III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Recuperado el día 02-03-2018.

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41. [...] Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos (...). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Recuperado el día 02-03-2018.

<sup>35</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis S3ELJ25/2002. Derecho de asociación en materia política-electoral. Base de la formación de los PP y agrupaciones políticas. Tercera Época. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=922634&idRaiz=2&idTema=31&Clase=DetalleTesisBLTematica>. Recuperado el día 12-06-2019.

del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis<sup>36</sup>, cuando se estableció que “los Partidos Políticos, en tanto organizaciones de la ciudadanía, tienen como fin hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente la ciudadanía puede afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente”.<sup>37</sup>

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la tesis jurisprudencial 24/2002 interpreta a la afiliación política electoral de la siguiente manera:

“El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los Partidos Políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los Partidos Políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o

---

<sup>36</sup> Diario Oficial de la Federación. Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 22/08/1996. DOF. Tomo DXV. No. 16. [http://www.dof.gob.mx/copias\\_cert.php?acc=ajaxPaginas&paginas=2&seccion=PRIMERA&edicion=209675&ed=MATUTINO&fecha=22/08/1996](http://www.dof.gob.mx/copias_cert.php?acc=ajaxPaginas&paginas=2&seccion=PRIMERA&edicion=209675&ed=MATUTINO&fecha=22/08/1996). Recuperado el día 10-10-2019.

<sup>37</sup>Diario Oficial de la Federación. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales. DOF: 08/02/2019. Acuerdo INE/CG33/2019. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5549965&fecha=08/02/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549965&fecha=08/02/2019). Recuperado el día 02-09-2019.

no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.”<sup>38</sup>

El ejercicio del derecho de afiliación político-electoral se exterioriza a través de dos vertientes, una positiva, que se actualiza cuando el particular despliega la actividad necesaria para el ejercicio del derecho y otra negativa, que consiste en la abstención en el ejercicio del derecho.<sup>39</sup> De esta manera, se pueden ejecutar tres tipos de conducta:

1. “Derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente.
2. Derecho de permanecer en la asociación o a renunciar a ella.
3. Derecho de no asociarse.”<sup>40</sup>

Se comprende que la ciudadana y el ciudadano, a través de la exteriorización de la voluntad, comunica su deseo de pertenecer o no pertenecer a un determinado Partido Político.

Se observa que la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que solo los ciudadanos<sup>41</sup> mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos, “cada

---

<sup>38</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis S3ELJ 24/2002. Tercera época. Derecho de afiliación en materia político-electoral. Contenido y alcances. <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/922/922633.pdf>. Recuperado el día 20-11-2018.

<sup>39</sup> GARCIA Gárate, Iván. Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Tomo II. Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión. México. TEPJF. p. 1211

<sup>40</sup> GARCIA Gárate, Iván. Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Tomo II. Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión. México. TEPJF. p. 1212

<sup>41</sup> Ser ciudadano o ciudadana significa pertenecer a una comunidad política. Lo anterior implica, en primer lugar, un estatus legal, es decir, un conjunto de derechos y obligaciones entre el Estado y sus miembros. SERRET, Estela. (2016). Género y Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática N. 23. México. INE. p. 9.

ciudadano<sup>42</sup>, libre e individualmente, deberá manifestar su voluntad de pertenecer a un determinado partido.”<sup>43</sup>

La ciudadanía como condición jurídica que otorga la titularidad de los derechos político-electorales<sup>44</sup>, “garantiza a las personas la participación en la toma de decisiones públicas”<sup>45</sup>.

Las ciudadanas y los ciudadanos a través del derecho a la libertad de asociación política intervienen en la formación de los Partidos Políticos y como afiliados pueden actuar en la vida interna del partido, cuyas normas de actuación se encuentran establecidas en los Estatutos de los Partidos Políticos que son documentos normativos para dirigir su vida interna.

Las y los ciudadanos mexicanos son parte fundamental en la creación y vida de un partido político a través de la figura de la militancia partidista, al establecerse en la CPEUM, así como en el artículo tercero fracción segunda de la LGPP que “es un derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de Partidos Políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos”,<sup>46</sup> bajo ese argumento son los ciudadanos quienes dan vida a los Partidos Políticos.

---

<sup>42</sup> La CPEUM en el artículo 35 indica los requisitos para ser ciudadano mexicano entre los que se encuentra: tener la calidad de mexicanos, haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>. Recuperado el día 02-03-2018.

<sup>43</sup> GARCIA Gárate, Iván. Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Tomo II. Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión. México. TEPJF. p. 1220

<sup>44</sup> FERREIRA, Delia. (2017). Diccionario electoral. Tercera edición. IIDH/CAPEL y TEPJF. Costa Rica/México. p. 150.

<sup>45</sup> FIX-FIERRO, Héctor. (2006). Los derechos políticos de los mexicanos. México. IJ-UNAM. p. 22

<sup>46</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 3, fracción segunda. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf). Recuperado el día 20-09-2019.

## 1.2. Ciudadanía.

Como se observa, la ciudadanía es un requisito esencial para ejercer los derechos políticos y de forma específica el derecho a la asociación política-electoral.

Ciudadanía y nacionalidad son conceptos afines pero diferentes. “Por nacionalidad se entiende el vínculo que une a una persona física con un estado determinado”<sup>47</sup> y los criterios de atribución se encuentran en el artículo 30 de la CPEUM. La ciudadanía implica la nacionalidad previa. Son ciudadanas y ciudadanos aquellos que tiene la nacionalidad mexicana, mayores de 18 años y que tienen un modo honesto de vivir.<sup>48</sup>

Es así como un nacional se convierte en ciudadano por el simple hecho de cumplir los 18 años. El tener un modo honesto de vivir es una presunción general que admite prueba en contrario. Mientras esto no se presente, prevalece la presunción.<sup>49</sup>

La ciudadanía es un estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica.<sup>50</sup>

“Ciudadanía es el vínculo de naturaleza política que une a un nacional mayor de edad al Estado Mexicano. Es nacional el que reúne los requisitos constitucionales para ser sujeto de derechos y obligaciones políticos, independiente de que los ejerza o no. El vínculo es doble, del ciudadano frente al estado y de este frente al individuo; confiere derechos y a la vez obligaciones.”<sup>51</sup> Las ciudadanas y ciudadanos como parte de una comunidad política, tienen derechos y obligaciones.

---

<sup>47</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México. p. 6.

<sup>48</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 34. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 12-08-2021.

<sup>49</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México. p. 9.

<sup>50</sup> ARAGÓN Rivera, Álvaro. (2015). Ciudadanía: La lucha por la inclusión y los derechos. Editorial Gedisa. p. 112.

<sup>51</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México. p. 9.

El artículo 35 de la CPEUM menciona que son derechos de la ciudadanía:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los Partidos Políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
- VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;
- VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.

Como se observa el artículo 35 de la CPEUM establece de manera clara los derechos políticos de los ciudadanos, y en entre ellos se encuentra el derecho de asociación política, que es la base del derecho establecido en el artículo 41 de la CPEUM del derecho de la asociación política-electoral.

También la CPEUM en el artículo 37 inciso c) de la CPEUM dispone que la ciudadanía es susceptible de perderse en casos como:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
- II. Por prestar voluntariamente servicios o funciones oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Ejecutivo Federal;
- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Ejecutivo Federal. El presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras;
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previo permiso del Ejecutivo Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.”<sup>52</sup>

Los derechos políticos al tener como condicionante a la ciudadanía, se concluye que, al perderse, se pierden todos los derechos políticos que gozan las y los ciudadanos, incluido el derecho de la libertad de asociación política-electoral.

El artículo 38 de la CPEUM menciona que los derechos o prerrogativas de las ciudadanas y ciudadanos se suspenden de manera temporal:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;

---

<sup>52</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 37, inciso c). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 16-08-2021.

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.<sup>53</sup>

La suspensión se considera como una pena; por serlo, únicamente la puede imponer una autoridad judicial.<sup>54</sup>

El Código Penal Federal en su artículo 45 hace una distinción al establecer que la suspensión es de dos clases:

I.- “La que por ministerio de la ley resulta de una sanción como consecuencia necesaria de ésta, y

II.- La que por sentencia formal se impone como sanción.

En el primer caso, la suspensión comienza y concluye con la sanción de que es consecuencia. En el segundo caso, si la suspensión se impone con otra sanción privativa de libertad, comenzará al terminar ésta y su duración será la señalada en la sentencia.”<sup>55</sup>

“Resulta evidente que la sanción oficiosa, o sea la que deriva por mandato de la propia ley, constituye una verdadera sanción accesoria que es la consecuencia de otra pena que generalmente es la de prisión; inicia y termina con la sanción de que es consecuencia según lo dispone el propio artículo 45. El segundo supuesto contempla la suspensión como pena propiamente dicha; y, en el caso de que llegará a ser determinada conjuntamente con la sanción privativa de la libertad, dicha

---

<sup>53</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Artículo 38. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 16-08-2021.

<sup>54</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México. p. 11.

<sup>55</sup> Código Penal Federal (1931). Artículo 45. México. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010621.pdf). Recuperado el día 13-08-2021.

suspensión comenzará una vez compurgada aquélla, y su duración será la determinada en la sentencia respectiva.”<sup>56</sup>

El artículo 46 del Código Penal Federal puntualiza que “la pena de prisión produce una consecuencia accesoria consistente en la suspensión de los derechos políticos, es decir, los previstos en el artículo 35 constitucional... Asimismo, este precepto manda que la suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva, es decir, aquella en que se imponga la prisión y durará todo el tiempo de ésta”<sup>57</sup>

“Artículo 46.- La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos y los de tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena.”<sup>58</sup>

El último párrafo del artículo 38 de la CPEUM prevé un supuesto diferente he indica que “La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”<sup>59</sup> Por tal debe entenderse la posibilidad de que, en los casos y por las razones que disponga la ley, se pierdan temporalmente alguno de los derechos a que hace referencia el artículo 35 de la CPEUM y también que debe regular la rehabilitación.

---

<sup>56</sup> NIETO González, José Francisco. (2008). La suspensión de los derechos políticos y los derechos civiles en las resoluciones judiciales penales. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 25. Consejo de la Judicatura Federal. p. 148.

<sup>57</sup> NIETO González, José Francisco. (2008). La suspensión de los derechos políticos y los derechos civiles en las resoluciones judiciales penales. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 25. Consejo de la Judicatura Federal. p. 149.

<sup>58</sup> Código Penal Federal (1931). Artículo 45. México. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_010621.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010621.pdf). Recuperado el día 13-08-2021.

<sup>59</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 38, último párrafo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 17-06-2021.

En este supuesto, cumplida la pena, la recuperación también debería ser automática.<sup>60</sup>

Como se menciona en los artículos 35, 37 y 38 de la CPEUM, así como, en el artículo 45 del Código Penal Federal, para ejercer de forma plena los derechos políticos, en especial, el derecho a la libertad de asociación política-electoral se observa que la ciudadanía es un requisito indispensable, también la Constitución y diversas leyes fijan los supuestos en los que la ciudadanía se puede suspender y en casos extremos perder.

---

<sup>60</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México. p. 11.

## **Capítulo 2. La militancia partidista y los Partidos Políticos.**

El derecho a la libertad de asociación política-electoral se ejerce a través de los Partidos Políticos, ya que estos necesitan de las ciudadanas y los ciudadanos para su conformación y permanencia. El derecho a la libertad de asociación política-electoral proporciona a las y los ciudadanos la prerrogativa a afiliarse a un partido político, a permanecer dentro del partido político, a renunciar al partido político o simplemente a no pertenecer a ninguno. Los Partidos Políticos como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos con estatus constitucional de entidades de interés público, tienen el deber de respetar la voluntad de las ciudadanas y ciudadanos a militar o no en algún Partido Político.

En el presente capítulo se estudia a los Partidos Políticos y las y los ciudadanos en su papel de militantes como elementos esenciales del ejercicio del derecho a la libertad de asociación política-electoral.

### **2.1. La militancia partidista.**

El artículo 35, fracción tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) indica que es un derecho de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos “asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”<sup>61</sup> y el artículo 41, base I, segundo párrafo de la CPEUM menciona que “... sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar Partidos Políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos”<sup>62</sup>; el artículo 2, numeral primero, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos señala que “son derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos, con relación a los Partidos Políticos... Afiliarse libre e individualmente”<sup>63</sup> a ellos.

La interpretación de la normativa constitucional y legal, conduce a sostener que el derecho de afiliación en materia político-electoral es un “derecho fundamental

---

<sup>61</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 35, fracción tercera. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 18-08-2021.

<sup>62</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, base primera, segundo párrafo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

<sup>63</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 2, numeral primero, inciso b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

de los ciudadanos y ciudadanas mexicanas, quienes libre e individualmente pueden formar Partidos Políticos, integrarse o dejar de pertenecer a éstos.”<sup>64</sup>

La libre afiliación a un partido político requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, “todo partido tiene la obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación y, en consecuencia, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para formar parte del padrón de dicho instituto político.”<sup>65</sup> De esta manera se confirma que “afiliarse o no a un partido político implica un acto de voluntad” por parte de las ciudadanas y ciudadanos.<sup>66</sup>

Las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos ejercen su derecho a la libertad de asociación política-electoral a través de la afiliación a algún instituto político, “la afiliación a un Partido Político consiste en incorporar a un ciudadano en su padrón de militantes, mediante documentos que avalen su decisión, ya que la única manera en la que los Partidos Políticos pueden acreditar que las personas que afiliaron y dieron su manifestación de voluntad es a través del documento que ellos hayan firmado y que hayan presentado alguna identificación.”<sup>67</sup>

Es a través de la militancia partidista que la ciudadanía despliega el ejercicio del derecho, las y los ciudadanos como militantes afiliados debidamente a algún Partido Político ejercen plenamente su derecho a la libertad de asociación política-electoral, así es como “la adhesión a un partido político puede tener dos distintos

---

<sup>64</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de apelación SUP-RAP-169/2013. p. 15. <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2014-01-23/sup-rap-0169-2013.pdf>. Recuperado el día 14-07-2020.

<sup>65</sup> Entrevista a Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Periódico “El Siglo de Durango” versión en línea. Multa TEPJF al PRI por afiliación indebida de militantes. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/998646.multa-tepjf-al-pri-por-afiliacion-indebida-de-militantes.html>. Recuperado el día 14-07-2020

<sup>66</sup> Entrevista al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, Mtro. Carlos Alberto Ferrer Silva. Periódico “El Universal” versión en línea. Usan Partidos afiliación forzosa. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/usan-partidos-afiliacion-forzosa>. Recuperado el día 14-07-2020

<sup>67</sup> Entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera para el periódico “Reforma”. Indaga INE 15 mil afiliaciones indebidas. <https://www.reforma.com/aplicacioneslibres/articulo/default.aspx?id=1430334&md5=d120ad376301eedfff73feb493f0ee42&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

alcances: quedarse simplemente en la expresión de un respaldo hacia una organización entre el conjunto de contendientes por la representación nacional mediante el voto; o avanzar en la adhesión activa, como afiliado o militante, asumiendo que se comparten los intereses, los principios, los valores y los objetivos con los demás miembros del partido al que se afilia un ciudadano.”<sup>68</sup>

Maurice Duverger distingue tres formas de adhesión a un partido político:

- Miembro “es el que firma un compromiso con el partido político”<sup>69</sup>. “Este término se diversifica dentro del partido en diferentes grados de fidelidad y de actividad.”<sup>70</sup>
- Simpatizante, este “se declara favorable a las doctrinas del partido y le aporta algunas veces su apoyo, pero permanece fuera de su organización y de su comunidad.”<sup>71</sup>
- Votante, que “son los ciudadanos que votan por los candidatos del partido en las elecciones.”<sup>72</sup>

En la actualidad las ciudadanas y los ciudadanos se vinculan con un partido político a través de diversas maneras como:

- “Votante. Es aquel que vota por un determinado partido en el momento de la elección; su motivación puede ser múltiple, incluso el azar en el momento de sufragar, pero ello en última instancia no preocupa al partido si el voto ha sido emitido a su favor.
- Simpatizante. Es el que no solo vota de manera consciente y decidida por el partido de que se trate, sino que lo defiende y razona el motivo de su simpatía, aunque no pertenezca formalmente a él.

---

<sup>68</sup> DE LA PEÑA, Ricardo. (2016) Afiliación partidaria para fortalecer la democracia. Revista Apuntes Electorales. N. 55. México. Instituto Electoral del Estado de México. p. 54.

<sup>69</sup> DUVERGER, Maurice. (1951). Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. p. 94

<sup>70</sup> *Ibíd.* p. 100

<sup>71</sup> *Ibíd.* p. 92

<sup>72</sup> *Ibíd.* p. 91

- Miembro o militante. Es quien se ha afiliado directamente, mantiene un interés participativo, asiste a reuniones y desarrolla tareas que le son encomendadas.
- Activista. Su participación es muy intensa; promueve la afiliación de miembros, hace propaganda, opina en las reuniones, propone acciones, etc.
- Funcionario. Realiza tareas burocráticas concretas en el partido, recibe una compensación por ellas; se dedica de tiempo completo a su tarea en la organización, pero no forma parte de los órganos directivos.
- Dirigente. Se caracteriza por realizar funciones decisorias; forma parte de los órganos de gobierno del partido; integra comisiones para la toma de decisiones; conduce o supervisa la acción de los miembros y otros dirigentes y busca como proyección la postulación a los cargos de elección.<sup>73</sup>

La vinculación de la ciudadanía con los Partidos Políticos reviste diversas formas como se acaba de explicar y es así como las y los ciudadanos, ejercen de forma plena sus derechos políticos dentro de los Partidos Políticos.

La normatividad electoral proporciona una definición de militante, esta se encuentra plasmada en el artículo 4 de la Ley General de Partidos Políticos, he indica que el 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 en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación.”<sup>74</sup> En esta definición se establece de manera muy clara que la afiliación a un partido políticos se debe realizar de manera voluntaria, sin ningún tipo de intervención y mucho menos violando la voluntad de las y los ciudadanos.

---

<sup>73</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 154.

<sup>74</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 4, numeral 1, inciso a). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

La normatividad interna de los Partidos Políticos está reflejada en los estatutos, donde se establecen “los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones.”<sup>75</sup>

Los requisitos mínimos<sup>76</sup> indicados dentro de los estatutos de los Partidos Políticos para ser afiliado son los siguientes:

- Ser ciudadana o ciudadano mexicano.
- Formato o cedula de afiliación.
- Copia de credencial de elector

El Instituto Nacional Electoral (INE) carece de facultades para determinar los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de las ciudadanas y los ciudadanos, ya que estos constituyen parte de sus asuntos internos debido a que se trata de procedimientos relativos a su organización y funcionamiento,<sup>77</sup> pero cuenta con mecanismos para garantizar el respeto y libre ejercicio de la libertad de asociación política-electoral.

Los documentos que son entregados por las y los ciudadanos a los Partidos Políticos para que se realice la afiliación de estos, son de gran relevancia, ya que a través de estos documentos, los Partidos Políticos, demuestran que las y los ciudadanos han realizado su registro de manera voluntaria sin ningún tipo de vicio en el actuar, es así como se concluye que “es responsabilidad exclusiva de los Partidos Políticos contar con los documentos que acrediten la afiliación de sus militantes, así como el resguardo de dicha documentación.”<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 39, numeral 1, inciso b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

<sup>76</sup> El Partido Acción Nacional (PAN) solicita como requisito de afiliación tomar el “Taller introductorio al partido”, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) solicita CURP a menores de 18 años y mayores de 15 años y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) solicita comprobante de domicilio. INE. Documentos básicos de los Partidos Políticos Nacionales. <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>. Recuperado el día 01-10-2019.

<sup>77</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 34, fracción segunda, inciso b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

<sup>78</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p.

Cuando las y los ciudadanos se encuentran registrados en el padrón de militantes de los Partidos Políticos ejercen de forma plena su derecho a la libertad de asociación política-electoral, pero son los Partidos Políticos quienes podrán establecer conforme a sus estatutos las categorías de sus militantes conforme a su nivel de participación y responsabilidades. Asimismo, deberán establecer sus derechos entre los que se incluirán, al menos, los siguientes:

- a) “Participar personalmente y de manera directa o por medio de delegados en asambleas, consejos, convenciones o equivalentes, en las que se adopten decisiones relacionadas con la aprobación de los documentos básicos del partido político y sus modificaciones, la elección de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular, la fusión, coalición, formación de frentes y disolución del partido político;
- b) Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo con los requisitos que se establezcan en las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político;
- c) Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes, así como para ser nombrado en cualquier otro empleo o comisión al interior del partido político, cumpliendo con los requisitos establecidos por sus estatutos;
- d) Pedir y recibir información pública sobre cualquier asunto del partido político, en los términos de las leyes en materia de transparencia, independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el asunto respecto del cual solicitan la información;
- e) Solicitar la rendición de cuentas a sus dirigentes, a través de los informes que, con base en la normatividad interna, se encuentren obligados a presentar durante su gestión;

---

29. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Recuperado el día 05-04-2020.

- f) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político;
- g) Recibir capacitación y formación política e información para el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;
- h) Tener acceso a la jurisdicción interna del partido político y, en su caso, a recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior del partido político;
- i) Impugnar ante el Tribunal o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, y
- j) Refrendar, en su caso, o renunciar a su condición de militante.”<sup>79</sup>

Los estatutos de los Partidos Políticos establecerán las obligaciones de sus militantes y deberán contener, al menos, las siguientes:

- a) “Respetar y cumplir los estatutos y la normatividad partidaria;
- b) Respetar y difundir los principios ideológicos y el programa de acción;
- c) Contribuir a las finanzas del partido político en los términos previstos por las normas internas y cumplir con el pago de cuotas que el partido determine, dentro de los límites que establezcan las leyes electorales;
- d) Velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias;
- e) Cumplir con las disposiciones legales en materia electoral;
- f) Cumplir con las resoluciones internas que hayan sido dictadas por los órganos facultados para ello y con base en las normas partidarias;
- g) Participar en las asambleas, convenciones y demás reuniones a las que le corresponda asistir, y

---

<sup>79</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 40. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

h) Formarse y capacitarse a través de los programas de formación del partido político.”<sup>80</sup>

Los derechos y obligaciones de los militantes dentro de los Partidos Políticos son esenciales para ejercer en plenitud los derechos políticos.

En un principio los militantes solían ser miembros que ejercían el derecho de asociación política-electoral por la necesidad de expresar sus ideas políticas, en la actualidad, “las motivaciones que llevan a los individuos a militar en un partido son de orden pragmático-racional. Entendiendo por ello la necesidad del militante de obtener uno o algunos de los incentivos que ofrecen estas organizaciones, lo cual explicaría también las razones del cambio de partido, si existieran más o mejores incentivos en otros.”<sup>81</sup>

“La base militante no se interesa por la participación en la toma de decisiones en el interior del partido, sino en la obtención de rentabilidad material: empleo, salarios, prestigio, acceso a cargos públicos o simplemente ser beneficiario de políticas públicas específicas, provocando una militancia con una fuerte dependencia de la estructura organizacional y de las jerarquías dirigenciales. Este fenómeno contribuyó a la formación de las elites partidarias, las cuales se han distanciado de los amplios grupos de militantes que componen formalmente a los Partidos Políticos en México. De esta manera, los Partidos Políticos buscan maximizar la presencia de la mayor cantidad de personas y organizaciones de distinta tenencia e ideología, con el fin de competir y ganar elecciones como forma de acceso al poder. A su vez, los militantes buscan obtener rentas individuales que tiene una utilidad mayor respecto a los costos asociados a la participación en los Partidos Políticos. Estableciendo con ello una relación de interés y dependencia, en

---

<sup>80</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 41. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-07-2021.

<sup>81</sup> MUÑOZ Armenta, Aldo. (2013). Una aproximación a la militancia partidista en México. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. N. 63. Universidad Autónoma del Estado de México. p. 179.

donde los actores militantes buscan maximizar su inversión (tiempo, dinero y capital social) derivada de la participación regular y disciplinada en un instituto político.”<sup>82</sup>

“Los líderes partidistas tienen menos necesidad de miembros individuales, particularmente porque los medios masivos de comunicación y la mercadotecnia han sido empleados por los partidos para atraer votantes directamente, en especial, en tiempos electorales, desplazando el reclutamiento de activistas. Igualmente, los partidos ya no necesitan el dinero de los militantes, al obtener recursos del financiamiento público y de ciertas organizaciones e individuos con alto poder económico.”<sup>83</sup>

“Los partidos han dejado de ser organizaciones conformadas básicamente por miembros voluntarios como lo fueron originalmente y que, en función de sus convicciones políticas, ofrecían su tiempo libre para realizar tareas de militancia, para convertirse en organizaciones profesionalizadas, con personal calificado para desempeñar las diferentes tareas y con importantes estructuras laborales y administrativas... aunque no dejan de contar con militantes que desarrollan actividades gratuitamente, los partidos trabajan a partir de nóminas de empleados, asignados a las diferentes áreas que están encargadas a la dirección y coordinación de los cuadros medios y superiores... los partidos se han profesionalizado, pero también se han burocratizado, de suerte que sus dirigentes aparecen distanciados de sus bases de militantes y simpatizantes. Además, los partidos han sufrido una disminución de las cuotas de sus afiliados, pues, aunque siguen recibéndolas, el caudal más importante de sus fondos proviene del financiamiento público.”<sup>84</sup>

De lo anteriormente expuesto se concluye que los Partidos Políticos ven a los militantes como un simple requisito establecido en la normatividad electoral, ya que sin ellos perderían el registro y los militantes ven a los Partidos Políticos ya no

---

<sup>82</sup> LIZAMA Carrasco, Guillermo. (2017). Militantes y partidos políticos: Concentración e intensidad de la participación partidista en el estado de Hidalgo. Revista mexicana de estudios electorales. N. 17. Editado por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. p. 70-71

<sup>83</sup> MUÑOZ Armenta, Aldo. (2013). Una aproximación a la militancia partidista en México. Convergencia Revista de Ciencias Sociales. N. 63. Universidad Autónoma del Estado de México. p. 185.

<sup>84</sup> PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI. pp. 31-32.

como un medio para expresar sus ideas políticas, sino como un empleo, un medio del cual sacaran un provecho para subsistir. Los Partidos Políticos en su afán de conquistar el poder, no dan importancia a que su padrón de militantes este conformado por ciudadanas y ciudadanos de diversas ideologías e incluso contrarias a las del Partido.

## 2.2. Los Partidos Políticos.

Los Partidos Políticos son el medio a través del cual las y los ciudadanos ejercen el derecho a la libertad de asociación política-electoral y es necesario comprender su génesis, por este motivo se analiza la historia de los Partidos Políticos para comprender su desarrollo y su necesidad de contar con una base de ciudadanas y ciudadanos afiliados a ellos, ya que sin los militantes que le dan vida a estos institutos políticos no se concibe su existencia.

Los Partidos Políticos surgieron como una “expresión de luchas políticas en las que una parte de los contendientes intentaban diferenciarse y ganar a los no miembros de ese partido.”<sup>85</sup>

Para precisar su origen se distinguen dos acepciones: “una concepción amplia de Partido indica que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los Partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de “Partidos”. Si, en cambio, se admite la expresión Partido Político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces se encontrara su origen en un pasado más reciente.”<sup>86</sup> Se comprende que desde un inicio, los ciudadanos se agrupaban en torno a los Partidos Políticos por la coincidencia de su ideología con la del Partido.

Los partidos modernos tuvieron su origen “en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX y,

---

<sup>85</sup> FAVELA Gavia, Alejandro. (2003). México: Ciudadanos y Partidos Políticos al inicio del siglo XXI. UAM. México. p. 54.

<sup>86</sup> CARDENAS Gracia, Jaime F. (2015). Partidos Políticos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática N. 8. Instituto Nacional Electoral. p. 11

concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832.”<sup>87</sup>

La evolución del pensamiento político fue lo que hizo que los Partidos Políticos fueran el resultado del quiebre “de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones vitalicio) de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.”<sup>88</sup>

Los Partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, “los Partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares, pero al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales.”<sup>89</sup>

“Los Partidos Políticos son el enlace entre las fuerzas sociales y el poder político organizado...”<sup>90</sup> “son uno de los principales instrumentos para que los grupos sociales se incorporen al sistema político y expresen sus reivindicaciones y sus necesidades, y participen de esa manera en la formación de las decisiones políticas.”<sup>91</sup> Cabe incluir que los Partidos Políticos son el instrumento de la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos políticos.

---

<sup>87</sup> *Ibíd.* p. 11

<sup>88</sup> CARDENAS Gracia, Jaime F. (2015). Partidos Políticos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática N. 8. Instituto Nacional Electoral. p. 12

<sup>89</sup> *Ibíd.* Pág. 12-13

<sup>90</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 25

<sup>91</sup> FAVELA Gavia, Alejandro. (2003). México: Ciudadanos y Partidos Políticos al inicio del siglo XXI. UAM. México. p. 52.

Es así como se concluye que “los Partidos Políticos son organizaciones de ciudadanos que tienen como propósito último la conquista del poder. Son agencias que agregan diversos intereses sociales y los articulan alrededor de un proyecto político, que se somete a la consideración de los electores y, en caso de ganar la mayoría de los votos y llegar al poder, se transformará en la directriz principal de la acción de gobierno durante el tiempo de su encargo. Son institutos eminentemente políticos, porque sus cuerpos doctrinarios y programáticos tienen que ver con una concepción particular del poder y de la manera de ejercerlo.”<sup>92</sup>

“La existencia de los Partidos Políticos está asociada a la elevación de los ciudadanos al rango de actores centrales de la vida pública y a la idea de que no hay un pensamiento único o unánime, sino que existen diversas orientaciones políticas (pluralismo) que se disputan el favor de los ciudadanos a través de las lides electorales, pacíficas y reguladas.”<sup>93</sup> Los ciudadanos a través del voto validan la ideología política del Partido y en caso de que este resulte ganador, será esa ideología política la que regirá durante todo el mandato.

“Los partidos canalizan y hacen políticos los intereses particulares, pero en función de los intereses generales, integrando al individuo a la colectividad.”<sup>94</sup>

Los Partidos Políticos desarrollan las siguientes funciones:

- “Instrumento de participación política de la ciudadanía.
- Medio para canalizar las demandas de la sociedad al gobierno.
- Contribuyen al reclutamiento de personal dirigente para el gobierno.
- Movilizan a la sociedad.

---

<sup>92</sup> PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI. p. 20.

<sup>93</sup> PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI. p. 21

<sup>94</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 25

- En las sociedades democráticas, a través de las elecciones forman gobiernos y ejercen la función de oposición.<sup>95</sup>

Estas funciones se pueden clasificar atendiendo a dos vertientes:

- “Las funciones sociales; son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.
- Las funciones institucionales; el reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.”<sup>96</sup>

Se considera al Partido Político como “la agrupación organizada con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos.”<sup>97</sup>

A través de este concepto se puntualizan factores importantes como:

1. “La importancia de la permanencia que distingue a los Partidos Políticos de los movimientos sociales y de las facciones o clientelas formadas en torno a un caudillo transitorio.
2. Precisa que la finalidad de los partidos es su acción gubernamental, esto es, la asunción formal de los poderes del Estado.
3. Especifica la función partidista, por virtud de la cual los individuos pasan a ocupar puestos públicos. El partido, cuando gobierna, no lo hace de manera

---

<sup>95</sup> FAVELA Gavia, Alejandro. (2003). México: Ciudadanos y Partidos Políticos al inicio del siglo XXI. UAM. México. p. 54.

<sup>96</sup> CARDENAS Gracia, Jaime F. (2015). Partidos Políticos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática N. 8. Instituto Nacional Electoral. pp. 25-28.

<sup>97</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 127.

abstracta y general, sino mediante la colocación específica de individuos como funcionarios.

4. La función de los partidos como entidades a través de las cuales se recluta al personal político y se abre la posibilidad de otorgar satisfacciones ideales o materiales a sus miembros mediante el acceso de éstos al poder gubernamental.”<sup>98</sup>

### **2.2.1. El marco Constitucional de los Partidos Políticos en México.**

Durante mucho tiempo los partidos no fueron objeto de ningún tipo de regulación jurídica. “Se consideraba que su constitución y actividades pertenecían a la esfera privada y se aceptaba que no tenían relación alguna con las instituciones estatales.”<sup>99</sup>

“A principios del siglo XX los partidos empiezan a cobrar vida en el mundo del derecho, aunque no por su carácter de organizaciones políticas sino, por su representación parlamentaria. Los reglamentos de las asambleas legislativas de manera paulatina van otorgando ciertos derechos a los grupos parlamentarios que se identifican por su pertenencia a un partido, pero éste, como agrupación cuya finalidad es participar en la vida política, no es objeto de ninguna regulación específica y solo se hace referencia a él en las normas electorales, sobre todo por la necesidad de admitir que los partidos son las organizaciones que presentan las listas de candidatos, indispensables en los sistemas de representación proporcional.”<sup>100</sup>

En México, la primera referencia constitucional a los Partidos Políticos aparece en el “decreto de reforma constitucional de 22 de junio de 1963”<sup>101</sup>, “mediante la cual se estableció el sistema de diputados de partido, con la idea de

---

<sup>98</sup> *Ibíd.* pp. 129-131.

<sup>99</sup> *Ibíd.* p. 133.

<sup>100</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). *Derecho Electoral*. México. Editorial Oxford University Press. p. 134.

<sup>101</sup> *Ibíd.* p. 152.

que las minorías sean escuchadas en el seno del Congreso. Esta reforma se da en la administración del presidente Adolfo López Mateos.”<sup>102</sup>

La plena constitucionalización y elaboración de un régimen jurídico de los Partidos Políticos apareció con “la reforma política de 6 de diciembre de 1977...”<sup>103</sup> a través de esta reforma, el artículo 41 de la constitución fue “adicionado con cinco párrafos... ya que antes de esta reforma, la constitución de 1917 no hacía alusión expresa a los Partidos Políticos, aunque suponía su existencia, como se infiere en el texto de los artículos 9 y 35, fracción III.”<sup>104</sup>

“En el artículo 41 se hizo alusión expresa a que los Partidos Políticos son entidades de interés público, su finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, los principios y las ideas que postulan, mediante el sufragio universal libre, secreto y directo.”<sup>105</sup>

“Dentro del artículo 41, el primer párrafo que se ocupa de los Partidos Políticos dice: los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Este primer enunciado bastó para constitucionalizar a los Partidos Políticos. Pero resalta la condición que se les otorga de entidades de interés público, pues, con ello, el Estado asume el compromiso de garantizarles los elementos para su desarrollo aportándole el mínimo indispensable de elementos para apoyar el ejercicio de su actuación y su concurrencia en el proceso político del país.”<sup>106</sup>

“La consideración de los partidos como “entidades de interés público” se explica porque cumplen una función de Derecho público, como órganos de los que

---

<sup>102</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 53.

<sup>103</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 152.

<sup>104</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 55.

<sup>105</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 153.

<sup>106</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 56.

surgen los individuos que encarnan las instituciones del Estado.”<sup>107</sup> Así el interés público es el “conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.”<sup>108</sup>

El marco constitucional “otorga a los partidos una función que rebasa la acción meramente electoral al darles la tarea de “promover la participación del pueblo en la vida democrática”, lo cual debe interpretarse en el sentido que la propia constitución da al término democracia en su artículo tercero en que la define “...no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.<sup>109</sup> La amplitud del texto constitucional da a los partidos la posibilidad de participar en múltiples procesos y organizaciones sociales, políticos, económicos o culturales y no solamente en la conformación de los órganos del Estado por la vía del sufragio.”<sup>110</sup>

Bajo esta perspectiva, los partidos deben tener una actividad política permanente, y no solo en época de elecciones, “deben ser promotores de una cabal conciencia democrática en las tareas del devenir popular; ser representantes auténticos de las corrientes políticas que se desenvuelven en la nación; y como a su naturaleza corresponde, buscar el acceso al poder público.”<sup>111</sup>

### **2.2.2. Reforma Político-Electoral de 2014.**

En diciembre de 2013 el Congreso sancionó una nueva legislación en materia electoral que finalmente quedó asentada en el “Diario Oficial de la Federación” el 20 de febrero de 2014. El nuevo marco legal creó dos nuevas leyes: La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (que sustituyó al Código Federal de

---

<sup>107</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 153.

<sup>108</sup> FIGUEROA Alfonso, Enrique. (2009), Derecho Electoral. México. IURE Editores. p. 135.

<sup>109</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo tercero, párrafo tercero, inciso a). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-06-2021.

<sup>110</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 153.

<sup>111</sup> BURGOS García, Enrique. Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México. p. 57.

Instituciones y Procedimientos Electorales) y la Ley General de Partidos Políticos.”<sup>112</sup>

Uno de los cambios más importantes de la reforma política-electoral de 2014 tuvo que ver con el formato de representación política al introducirse cuatro nuevos elementos:

1. “El reconocimiento de las candidaturas independientes;
2. La paridad de género en la postulación de candidaturas;
3. La reelección consecutiva de legisladores en el orden federal y local y;
4. El aumento del umbral para que los Partidos Políticos puedan mantener su registro.

A través de la modificación del porcentaje mínimo para que los Partidos Políticos pudieran mantener su registro y sus prerrogativas, se elevó el umbral de 2% (establecido con la reforma electoral de 1996) a 3% del total de la votación emitida.<sup>113</sup> Generalmente, cuando se eleva este porcentaje, uno de los objetivos es contener el efecto multiplicador de partidos.”<sup>114</sup> Algo que en México no se ha logrado.

En México, los Partidos Políticos se encuentran regulados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Partidos Políticos.

### **2.2.3. Democracia interna de los Partidos Políticos.**

“Al igual que cualquier organización civil, gremial o grupo de interés, los Partidos Políticos se inscriben en la esfera privada que se mueve al margen de la injerencia del Estado, sin embargo, a diferencia de aquéllos, los partidos

---

<sup>112</sup> BÁEZ Carlos, Adriana y REVELES Vázquez, Francisco. (2016). Reglas, votos y practicas: ¿Hacia una representación política democrática en México? UNAM-Cámara de Diputados LXIII Legislatura. México. p. 24.

<sup>113</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, párrafo tercero, Base primera, párrafo cuarto. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 02-06-2021.

<sup>114</sup> BÁEZ Carlos, Adriana y REVELES Vázquez, Francisco. (2016). Reglas, votos y practicas: ¿Hacia una representación política democrática en México? UNAM-Cámara de Diputados LXIII Legislatura. México. pp. 29-30.

desempeñan funciones políticas y públicas de gran importancia que inciden directamente en la esfera del Estado, tales como la conformación y renovación de los poderes.”<sup>115</sup>

Para cumplir con las funciones encomendadas y plasmadas en la Constitución, “los Partidos requieren de autonomía frente al poder, esto es, necesitan márgenes de libre determinación para definir su orientación doctrinaria, para decidir su forma de organizarse, para idear sus estrategias de lucha política, en fin, para alcanzar sus objetivos. Para que esto sea posible, el Estado está obligado a velar por la autonomía de los partidos, no pretendiendo intervenir en su vida interna.”<sup>116</sup>

Los Partidos tienen un estatuto jurídico particular, “determinado por las funciones que desempeñan y que no solamente interesan a quienes forman parte de ellos, es decir, a sus militantes y dirigentes, sino al conjunto de la sociedad. Es por ello que los Partidos Políticos están sujetos a una reglamentación de carácter público, es decir, a una serie de disposiciones legales que establecen cuáles son sus derechos y obligaciones, cómo y cuándo deben realizar sus principales tareas, cuándo registrarse como Partidos Políticos y con qué requisitos, cuándo postular a sus candidatos para los cargos de elección, bajo qué parámetros y tiempos desarrollar sus campañas electorales para atraerse el apoyo de los electores, a qué tipo de prerrogativas tienen acceso y qué tipo de responsabilidades públicas adquieren por el disfrute de dichas prerrogativas.”<sup>117</sup>

Los elementos de la democracia interna de los Partidos Políticos se agrupan en dos categorías:

- “Elementos relacionados con el aspecto organizativo, es decir, aquellos que determinan cómo se estructura internamente el partido, cuál es el proceso de gestación de las decisiones y qué papel tienen los afiliados en ese ámbito.

---

<sup>115</sup> PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI. p. 22

<sup>116</sup> *Ibíd.* p. 23.

<sup>117</sup> PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI. p. 24

Dentro de esta primera categoría, a su vez, se pueden distinguir dos manifestaciones: en primer lugar, aquellas exigencias que permiten un grado razonable de participación posible a los afiliados en el proceso de la toma de decisiones, y, en segundo lugar, las que determinan un cierto grado de control político de los afiliados sobre las decisiones adoptadas por los dirigentes.

- Elementos concernientes al respeto de los derechos fundamentales de los afiliados en el interior del partido. La exigencia de la participación de los afiliados en el proceso interno de toma de decisiones tiene como objetivo que estas emanen de un proceso que vaya de abajo hacia arriba, es decir, de las bases del partido a los órganos dirigentes.”<sup>118</sup>

“La exigencia de democratización interna de los Partidos Políticos no sólo constituye un requisito ineludible para un correcto funcionamiento de un sistema político, sino que al mismo tiempo se traduce en un conjunto de derechos de los afiliados frente al propio partido.”<sup>119</sup> Derechos que como militante se deben de respetar y cuando son violados poder exigir la reparación del daño.

En la reforma constitucional de 2007 se buscó acotar la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos, con la intención de dotarlos de mayor autonomía, por ello se añadió al texto constitucional: “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los Partidos Políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.”<sup>120</sup>

Se pretendió garantizar a los partidos un margen considerable de autonomía interna y para esos efectos el artículo 34 de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) determinó: “...los asuntos internos de los Partidos Políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento,

---

<sup>118</sup> CASTILLO González, Leonel. (2004). Los derechos de la militancia partidista y su jurisdicción. México. TEPJF. pp. 38-39

<sup>119</sup> CASTILLO González, Leonel. (2004). Los derechos de la militancia partidista y su jurisdicción. México. TEPJF. p. 53-54

<sup>120</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, Base primera, párrafo tercero. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 04-06-2021.

con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.”<sup>121</sup>

Así mismo el artículo 34 de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) menciona cuales son los asuntos internos de los Partidos Políticos:

- a) “La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;
- c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y
- f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.”<sup>122</sup>

En relación con los documentos básicos, “la finalidad de los partidos y las actividades que tratan de llevar a cabo se expresan en documentos con carácter de manifiestos o declaraciones que tienden a proponer al electorado las acciones que el gobierno debe ejecutar. Estos documentos adquieren un carácter esencial para la constitución de los partidos cuando la ley exige su presentación con el fin de otorgarles el reconocimiento legal... La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos que rigen la vida interna del partido son denominados sus documentos básicos y los tres son exigidos por la legislación mexicana para que un partido pueda obtener su registro.”<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 34, numeral primero. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

<sup>122</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 34, numeral segundo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 06-07-2021.

<sup>123</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 157.

“La declaración de principios es la manifestación pública de la plataforma ideológica del partido.”<sup>124</sup> La LGPP dispone que la declaración de principios por lo menos contendrá:

- a) “La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule el solicitante;
- c) La declaración de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine al solicitante a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o Partidos Políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que esta Ley prohíbe financiar a los Partidos Políticos;
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática;
- e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres;
- f) La obligación de promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales firmados y ratificados por México, y
- g) Establecer mecanismos de sanción aplicables a quien o quienes ejerzan violencia política contra las mujeres en razón de género, acorde a lo estipulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Acceso y las demás leyes aplicables.”<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> FIGUEROA Alfonso, Enrique. (2009), Derecho Electoral. México. IURE Editores. p. 145.

<sup>125</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 37. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-07-2021.

“El programa de acción tiene por objeto indicar a los electores como piensa el partido alcanzar los objetivos que se propone.”<sup>126</sup> La LGPP señala que:

“El programa de acción determinará las medidas para:

- a) Alcanzar los objetivos de los Partidos Políticos;
- b) Proponer políticas públicas;
- c) Formar ideológica y políticamente a las y los militantes;
- d) Promover la participación política de las militantes
- e) Establecer mecanismos de promoción y acceso de las mujeres a la actividad política del partido, así como la formación de liderazgos políticos, y
- f) Preparar la participación activa de las y los militantes en los procesos electorales.”<sup>127</sup>

“Los estatutos son la ley interna del Partido Político, regulan su actividad interior, su estructura y los procedimientos para la elección de sus dirigentes y para la selección de los candidatos que presenta a la ciudadanía.”<sup>128</sup>

“Los estatutos establecerán:

- a) La denominación del partido político, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros Partidos Políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;
- b) Los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones;
- c) Los derechos y obligaciones de los militantes;
- d) La estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido político;

---

<sup>126</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 158.

<sup>127</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 38. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-07-2021.

<sup>128</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 158.

- e) Las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos;
- f) Los mecanismos y procedimientos que permitirán garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres al interior del partido;
- g) Los mecanismos que garanticen la prevención, atención y sanción de la violencia política contra las mujeres en razón de género;
- h) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de candidaturas;
- i) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;
- j) La obligación de sus candidatas o candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen;
- k) Los tipos y las reglas de financiamiento privado a los que recurrirán los Partidos Políticos;
- l) Las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de las y los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones, y
- m) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.”<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 39. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-08-2021.

## 2.2.4. De la constitución de un partido político.

“La reforma a la norma suprema introducida en 2007 buscó dar un sustento constitucional explícito al registro legal de los partidos y a la exigencia de determinados requisitos para otorgarlo. Por eso el párrafo tercero, fracción I del artículo 41 establece que “la ley determinara las normas y requisitos para su registro legal”<sup>130</sup>.<sup>131</sup>

La Ley General de Partidos Políticos en el título segundo, capítulo primero establece las normas para las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos.

Indica que “las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda” y también “para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

- a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;
- b) Tratándose de Partidos Políticos nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate...”<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, párrafo tercero, Base I. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-08-2021.

<sup>131</sup> ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press. p. 160.

<sup>132</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 10. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

“La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de Partidos Políticos nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de Partidos Políticos locales informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.”<sup>133</sup>

Para la constitución de un partido político nacional se deberá acreditar lo siguiente:

- “La celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, en presencia de un funcionario del Instituto...
- La celebración de una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto...”<sup>134</sup>

Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, “la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

- a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;
- b) Las listas nominales de afiliados por entidades, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal...
- c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal,

---

<sup>133</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 11, fracción primera. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 08-08-2021.

<sup>134</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 12, fracción primera, inciso a) y b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-07-2021.

según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente.”<sup>135</sup>

## **2.2.5. De los derechos, obligaciones y prerrogativas de los Partidos Políticos.**

La LGPP establece que son derechos de los Partidos Políticos:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;
- c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;
- d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables. En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los Partidos Políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;
- e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidaturas en las elecciones garantizando la participación de mujeres y hombres en igualdad de condiciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
- f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;

---

<sup>135</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 15. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-07-2021.

- g) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- h) Establecer relaciones con organizaciones o Partidos Políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
- i) Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral;
- j) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable;
- k) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales, y
- l) Los demás que les otorguen la Constitución y las leyes.”<sup>136</sup>

“Son obligaciones de los Partidos Políticos:

- 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;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) Mantener el mínimo de militantes requeridos en las leyes respectivas para su constitución y registro;
- d) Ostentar la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por Partidos Políticos ya existentes;

---

<sup>136</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 23. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-06-2021.

- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidaturas;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos internos;
- h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;
- i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los Partidos Políticos;
- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- l) Comunicar al Instituto o a los Organismos Públicos Locales, según corresponda, cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido político. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente, así como los cambios de los integrantes de sus órganos directivos y de su domicilio social, en términos de las disposiciones aplicables;

- m) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con Partidos Políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;
- n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;
- o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los Partidos Políticos o que calumnie a las personas;
- p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- q) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;
- r) Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales;
- s) Garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección y espacios de toma de decisiones;
- t) Garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, en los términos de la Ley General de Acceso;
- u) Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos con los que se cuente todo acto relacionado con la violencia política contra las mujeres en razón de género;
- v) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley, dentro de los cuales deberán informar trimestralmente de manera pormenorizada y justificada sobre la aplicación de los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres;
- w) Garantizar la no discriminación por razón de género en la programación y distribución de tiempos del Estado;
- x) Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone, y

y) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.”<sup>137</sup>

Son prerrogativas de los Partidos Políticos:

- a) Tener acceso a radio y televisión en los términos de la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- b) Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades;
- c) Gozar del régimen fiscal que se establece en esta Ley y en las leyes de la materia;
- d) Usar las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.”<sup>138</sup>

En relación con el derecho a la libertad de asociación política-electoral expresada por las y los ciudadanos a través de la afiliación a un determinado Partido Político, el artículo 23 en su inciso d) establece como un derecho de los Partidos Políticos el acceder a las prerrogativa y recibir el financiamiento público en términos del artículo 41 constitucional, cabe mencionar que este solo se obtiene con el porcentaje establecido en ley del mínimo de militantes afiliados a un Partido Político, de esta manera se observa la importancia que reviste la figura del militantes para la obtención del financiamiento público de los Partidos Políticos.

Y relativo a las obligaciones respecto al derecho a la libertad de asociación política-electoral se observa en los incisos a), c) y e) que los Partidos políticos obtiene sus prerrogativas llevando a cabo lo que establece la ley electoral, que quiere decir, el mantener el mínimo de militantes en su padrón de afiliados establecido en ley, así como, la obligación de conducir su actuar conforme a derecho.

---

<sup>137</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 25. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-06-2021.

<sup>138</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 26. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-06-2021.

## 2.2.6. Del financiamiento de los Partidos Políticos.

Los Partidos Políticos y sus candidatos necesitan acceder al dinero para llegar al electorado y explicar sus objetivos y políticas, el financiamiento político<sup>139</sup> desempeña un papel positivo en la democracia: “favorece el fortalecimiento de los Partidos Políticos y los candidatos y ofrece la oportunidad de competir en condiciones más equitativas.”<sup>140</sup>

“Existen tres modelos de financiamiento político: únicamente financiamiento público, únicamente financiamiento privado o un sistema mixto, que implica una combinación del financiamiento público y privado.”<sup>141</sup>

El propósito de conceder financiamiento público es “garantizar que todas las fuerzas políticas pertinentes puedan acceder a los recursos necesarios para llegar al electorado, lo cual fomenta el pluralismo y ofrece al electorado la posibilidad de elegir entre un mayor número de políticos y programas... El financiamiento público puede ser directo o indirecto, mediante la provisión de dinero, o de bienes o servicios gratuitos o subvencionados.”<sup>142</sup>

El financiamiento privado consiste en “cuotas de afiliación y donaciones, se establecen prohibiciones y límites a las donaciones para evitar que se generen vínculos inapropiados entre la donación de dinero y la toma de decisiones políticas específicas.”<sup>143</sup>

---

<sup>139</sup> En términos generales, financiamiento político hace referencia a todo el dinero existente en el proceso político. Se define al financiamiento político como el financiamiento (legal e ilegal) de las actividades en curso de los partidos políticos y de las campañas electorales.

OHMAN, Magnus. (2015). El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político. Instituto internacional para la democracia y la asistencia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 2.

<sup>140</sup> OHMAN, Magnus. (2015). El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político. Instituto internacional para la democracia y la asistencia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 1.

<sup>141</sup> Visto en el Curso: Financiamiento y fiscalización electoral en México, Tema 1: La relación del dinero y la política. TEPJF. p. 2.

<sup>142</sup> OHMAN, Magnus. (2015). El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político. Editado por el Instituto internacional para la democracia y la asistencia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. pp. 24-25

<sup>143</sup> Visto en el Curso: Financiamiento y fiscalización electoral en México, Tema 1: La relación del dinero y la política. TEPJF. p. 7.

El artículo 41, párrafo tercero, Base II de la CPEUM establece que “La ley garantizará que los Partidos Políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.”<sup>144</sup>

Los Partidos Políticos, como entidades de interés público, “deben destinar el financiamiento público que reciben a sus propias actividades y fines, lo que impide utilizarlo para apoyar actividades o funciones de un órgano de gobierno de los ámbitos federal, local o municipal, pues ello podría provocar un desequilibrio entre las distintas fuerzas políticas o contendientes, afectando los principios de imparcialidad y equidad que rigen en el derecho electoral.”<sup>145</sup>

Por lo que el financiamiento de los partidos en México sigue siendo “predominantemente público y debe destinarse exclusivamente a la realización de sus actividades.”<sup>146</sup>

“El financiamiento público para los Partidos Políticos que mantengan su registro después de cada elección<sup>147</sup>, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter

---

<sup>144</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, Base I, fracción II. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-07-2021.

<sup>145</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XI/2012. FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARLO A SUS ACTIVIDADES O FINES PROPIOS. Quinta época. TEPJF. [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos\\_libros/10%20gaceta\\_5\\_10\\_2012.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/10%20gaceta_5_10_2012.pdf). Recuperado el día 02-07-2020.

<sup>146</sup> Visto en el Curso: Financiamiento y fiscalización electoral en México, Tema 3: Financiamiento de los partidos políticos. TEPJF. p. 1.

<sup>147</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 9/2004. FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO. En virtud de que los ejercicios presupuestales son de carácter anual, el financiamiento público a los partidos políticos se determina con base en la misma periodicidad, de ahí que exista un monto para cada ejercicio previamente autorizado, que se entrega mediante ministraciones mensuales, no obstante, si durante ese lapso un partido político pierde la calidad de tal, al serle cancelado su registro, pierde también el derecho a recibir el financiamiento público para sus actividades ordinarias... Tercera época. TEPJF. [https://www.te.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia\\_v1\\_2013.pdf](https://www.te.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia_v1_2013.pdf). Recuperado el día 08-07-2019.

específico”<sup>148</sup> ya que “el partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.”<sup>149</sup>

“Los Partidos Políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los Partidos Políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de Partidos Políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los Partidos Políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los Partidos Políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los Partidos Políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los Partidos Políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

---

<sup>148</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, Base I, fracción II, párrafo segundo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 07-08-2021.

<sup>149</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 41, Base I, párrafo cuarto. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-08-2021.

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los Partidos Políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los Partidos Políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.”<sup>150</sup>

“Los Partidos Políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:

- a) Financiamiento por la militancia;
- b) Financiamiento de simpatizantes;
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”<sup>151</sup>

“El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

- a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los Partidos Políticos;

---

<sup>150</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 51, fracción primera. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-07-2021.

<sup>151</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 53. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-07-2021.

- b) Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y
- c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los Partidos Políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.”<sup>152</sup>

Se observa que el financiamiento público es la base para el desarrollo de todas y cada una de las actividades de los Partidos Políticos y de nueva cuenta observamos la necesaria participación y permanencia de los ciudadanos como militantes de dichos institutos políticos.

### **2.2.7. De la pérdida de registro.**

Son causa de pérdida de registro de un partido político:

- a) “No participar en un proceso electoral ordinario;
- b) No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de Partidos Políticos nacionales, y de Gobernador, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tratándose de un partido político local;
- c) No obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de un partido político nacional, o de Gobernador, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea

---

<sup>152</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 56 fracción primera. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-07-2021.

Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tratándose de un partido político local, si participa coaligado;

- d) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
- e) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, según sea el caso, las obligaciones que le señala la normatividad electoral;
- f) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos, y
- g) Haberse fusionado con otro partido político.”<sup>153</sup>

“Al partido político que pierda su registro le será cancelado el mismo y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece esta Ley o las leyes locales respectivas, según corresponda.”<sup>154</sup>

En relación con el derecho a la libertad de asociación política-electoral, el inciso d) y e) establece que, si el Partido Político dejó de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro e incumplir las obligaciones que establece la normatividad electoral, perderá su registro, así como también todas las prerrogativas.

---

<sup>153</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 94. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-07-2021.

<sup>154</sup> Ley General de Partidos Políticos (2014). Artículo 96. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 05-07-2021.

## **Capítulo 3. Órganos electorales.**

El Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son las instituciones del Estado encargadas de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos políticos que lleguen a realizarse en contra de las ciudadanas y los ciudadanos en México. El Instituto Nacional Electoral en el ámbito administrativo y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el jurisdiccional deben velar por los derechos políticos de las y los ciudadanos, y cuando estos son violados por sujetos políticos como los Partidos Políticos, deben actuar conforme a derecho y al principio pro persona establecido en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El presente capítulo analiza las atribuciones que cuentan los órganos electorales en México, así también se realiza un estudio de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, área encargada de sustanciar los procedimientos sancionadores electorales en caso de violaciones a derechos políticos, en específico la violación al derecho de la libertad de asociación política-electoral, llamada indebida afiliación.

### **3.1. Órganos constitucionales autónomos.**

El Estado debe garantizar el libre desarrollo y ejercicio de los derechos humanos y en consecuencia de los derechos políticos, en la dinámica del Estado, es necesaria la creación de órganos que tutelen los derechos políticos, por esta razón son creados los órganos electorales.

“La evolución de la teoría clásica de la división de poderes en la que se concibe a la organización del Estado, en los tres poderes tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial, ha permitido que, en la actualidad, se considere como una distribución de funciones o competencias para hacer más eficaz el desarrollo de sus actividades.”<sup>155</sup>

---

<sup>155</sup> UGALDE Calderón, Filiberto Valentín. (2010). Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 29. Consejo de la Judicatura Federal. p. 253

“Durante la última década del siglo XX, se introdujeron en el ordenamiento jurídico mexicano diversos entes jurídicos de derecho público de carácter atípico, que no dependen orgánicamente de ninguna de las tres ramas tradicionales, es decir, surgieron los órganos constitucionales autónomos.”<sup>156</sup>

En los órganos constitucionales autónomos “su actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (legislativo, ejecutivo y judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia no significa que no formen parte del Estado. Son órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado constitucional de derecho.”<sup>157</sup>

“Los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado. También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional.”<sup>158</sup> “(...) y a ellos se encomiendan funciones de las cuales depende la gobernabilidad del Estado mexicano.”<sup>159</sup>

Su naturaleza jurídica indica que “son órganos públicos que ejercen una función primordial del Estado, establecidos en los textos constitucionales y, por

---

<sup>156</sup> MORENO Ramírez, Ileana. (2005). Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. Breviarios Jurídicos. Editorial Porrúa. México. p. XIV.

<sup>157</sup> UGALDE Calderón, Filiberto Valentín. (2010). Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 29. Consejo de la Judicatura Federal. p. 253

<sup>158</sup> *Ibidem*. p. 254

<sup>159</sup> MORENO Ramírez, Ileana. (2005). Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. Breviarios Jurídicos. Editorial Porrúa. México. p. XVI.

tanto, tienen relaciones de coordinación con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin situarse subordinadamente en algunos de ellos.”<sup>160</sup>

El origen de los órganos constitucionales autónomos se resume en tres puntos a saber:

1. “Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes, dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.
2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.
3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.”<sup>161</sup>

Las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son:

---

<sup>160</sup> UGALDE Calderón, Filiberto Valentín. (2010). Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 29. Consejo de la Judicatura Federal. p. 253

<sup>161</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: P./J. 20/2007. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=172456&Clase=DetalleTesisBL>

- a) “Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución, con lo cual tienen independencia jurídica de los poderes clásicos del Estado, lo que se traduce en autonomía orgánica y funcional.
- b) Atribución de una o varias funciones primordiales del Estado, lo cual implica autonomía técnica, es decir, deben atender eficazmente asuntos primordiales del Estado en beneficio de la sociedad. En el texto constitucional se les dotó de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen sus fines, que ejerzan una función del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía.
- c) Facultad para expedir las normas que los rigen (autonomía normativa).
- d) Capacidad para definir sus necesidades presupuestales y para administrar y emplear los recursos económicos que les sean asignados (autonomía financiera-presupuestal y administrativa).
- e) Deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación.”<sup>162</sup>

“En el caso de organismos públicos autónomos electorales, por decisión del Poder Revisor de la Constitución en 1990, ratificada en 1993, 1994 y 1996, la función estatal de organización de las elecciones federales se encomendó al organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (...)”<sup>163</sup>

Es necesario que se garantice la independencia de los órganos autónomos para su correcto funcionamiento, puesto que las tareas que realizan deben estar dotadas de expedites por la importancia social que revisten. El Estado como garante de los derechos políticos necesita estructuras que tutelen dichos derechos y los Órganos de Administración Electoral son el elemento clave en la tutela de estos derechos.

---

<sup>162</sup> UGALDE Calderón, Filiberto Valentín. (2010). Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 29. Consejo de la Judicatura Federal. p. 256.

<sup>163</sup> *Ibidem*. p. 259.

### **3.2. Órganos de administración electoral.**

“Los órganos de administración electoral son instituciones encargadas directamente de la organización de las elecciones e indirectamente de la gobernanza y el estado de derecho.”<sup>164</sup>

“Durante gran parte de la historia del siglo XX, en México, la organización de las elecciones fue responsabilidad del poder ejecutivo, lo que afectaba la certeza en los resultados electorales y la equidad en la contienda política, de forma tal que la creación de instituciones capaces de garantizar la autenticidad de los comicios fue el eje central de los cambios democráticos. Así, tras los años, las instituciones electorales mexicanas se han separado de los poderes ejecutivo y legislativo, tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas, resultando en instituciones autónomas.

El primer órgano responsable de la organización de las elecciones en el ámbito federal fue la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFUE), creada en 1946, la cual estaba integrada por un diputado, un senador, dos representantes de los Partidos Políticos de mayor relevancia y dos miembros del gabinete presidencial, uno de ellos el secretario de gobernación quien presidía el órgano. Para el año 1973 la CFUE se convirtió en la Comisión Federal Electoral (CFE), también presidida por el secretario de gobernación e integrada por dos miembros del poder legislativo (un diputado y un senador) y por un representante de cada partido político con voz y voto.

En 1990, se creó al Instituto Federal Electoral (IFE), encargado de la organización de las elecciones, aunque aún bajo el control de la secretaria de gobernación, sin embargo, en 1996 se le otorgo la autonomía al establecerse que los miembros de su consejo general debían ser propuestos por los grupos parlamentarios y aprobados por las dos terceras partes de la cámara de diputados. Finalmente, el IFE dio paso al Instituto Nacional Electoral (INE) con la reforma de

---

<sup>164</sup> MÉNDEZ de Hoyos, Irma. (2014). Órganos de administración electoral en América Latina, 2010-2012. Cuadernos de divulgación de la justicia electoral N. 26. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 14.

2014, misma que le atribuyo facultades importantes también en la organización de los comicios a nivel local. Esta reforma también creo la figura de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), para organizar las elecciones locales y determinó desvincular el nombramiento de sus consejeros de los poderes públicos locales para incentivar una mayor autonomía de los OPLES.

Por otra parte, la justicia electoral fue responsabilidad del poder legislativo hasta 1987, cuando se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como un órgano autónomo electoral, encargado de resolver los recursos de apelación y quejas contra los actos de la autoridad electoral. En 1990, se sustituyó por el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, pero no adscrito al Poder Judicial; sus resoluciones podían ser modificadas por el Congreso de la Unión, hasta la enmienda constitucional de 1993. Finalmente, en 1996 se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se facultó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como única autoridad para ejercer la acción de inconstitucionalidad, incluyendo las controversias en materia electoral.”<sup>165</sup>

En la teoría se observa que “existen tres modelos de órganos de administración electoral:

- Modelo gubernamental: que dependen de alguno de los poderes de la unión y entre sus miembros hay representantes gubernamentales.
- Modelo independiente: son aquellas que no están adscritas al poder ejecutivo, ni tiene en su estructura orgánica a funcionarios de alguno de los otros poderes, además de que ejercen un presupuesto propio.
- Modelo mixto: cuenta con una estructura compuesta por dos organismos: uno de organización, que suele depender del poder ejecutivo y otro de vigilancia, que es independiente.”<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> Visto en Curso: Introducción al derecho electoral mexicano. Unidad 1. Representación Política y Elecciones. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 16-17.

<sup>166</sup> Visto en Curso: Introducción al derecho electoral mexicano. Unidad 3. Autoridades en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 3.

“En México, todas las autoridades electorales son independientes, es decir, que no están controladas por el gobierno en turno.”<sup>167</sup>

Se conoce como autoridad electoral a la que “emite actos o resoluciones declarativas, constitutivas o de condena en materia electoral. Las autoridades electorales se encargan de cumplir con las funciones del Estado relacionadas con la organización y vigilancia de los procedimientos democráticos de acceso al poder público.”<sup>168</sup>

Se cataloga a las autoridades electorales “dependiendo de la función que ejerzan en: administrativa (se encarga de la organización de los procesos electorales) o jurisdiccional (se encarga de la impartición de justicia) y en federales o locales.”<sup>169</sup>

La función administrativa se ejerce en el ámbito federal por el Instituto Nacional Electoral, mientras que a nivel local compete a los Organismos Públicos Locales Electorales. La función jurisdiccional corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el ámbito federal y a los tribunales electorales de las entidades federativas para el ámbito local.<sup>170</sup>

### **3.3. Instituto Nacional Electoral**

En México, “el Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de realizar las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales federales, es decir, la elección de la presidencia de la República, diputadas, diputados, senadoras y senadores que integran el Congreso de la Unión. De igual forma organiza, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la

---

<sup>167</sup> MÉNDEZ de Hoyos, Irma. (2014). Órganos de administración electoral en América Latina, 2010-2012. Cuadernos de divulgación de la justicia electoral N. 26. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 27.

<sup>168</sup> Visto en Curso: Prevención en materia de delitos electorales y equidad en la contienda. Unidad 1. Autoridades electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 1.

<sup>169</sup> *Ibidem*. p. 1

<sup>170</sup> Visto en Curso: Introducción al derecho electoral mexicano. Unidad 3. Autoridades en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 3.

República y la Ciudad de México. A partir de la reforma constitucional de 2014, el INE evolucionó hacia una Institución de carácter nacional a partir de la cual los estándares con los que se organizan los comicios se homologaron para fortalecer la democracia electoral y garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía.”<sup>171</sup>

El Instituto Nacional Electoral como uno de los órganos que tutelan los derechos políticos tiene como fines:

- a) “Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática;
- h) Garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y
- i) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los Partidos Políticos en la materia.”<sup>172</sup>

Son atribuciones del Instituto Nacional Electoral:

---

<sup>171</sup> Instituto Nacional Electoral <https://www.ine.mx/que-hace-el-ine/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>172</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 30. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 05-06-2020.

Para los procesos electorales federales y locales:

- I. La capacitación electoral;
- II. La geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras;
- III. El padrón y la lista de electores;
- IV. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
- V. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y
- VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos y candidatos.

Para los procesos electorales federales:

- I. El registro de los Partidos Políticos nacionales;
- II. El reconocimiento a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los Partidos Políticos nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal;
- III. La preparación de la jornada electoral;
- IV. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
- V. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale esta Ley;
- VI. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales;
- VII. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;
- VIII. La educación cívica en procesos electorales federales;

IX. Garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto de los derechos políticos y electorales de las mujeres.”<sup>173</sup>

El Instituto, para la realización de sus actividades, cuenta con una estructura orgánica que distribuye sus funciones en los Órganos Directivos, Técnico-Ejecutivos y de Vigilancia.

Los órganos centrales del Instituto son:

- El Consejo General: “es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto.”<sup>174</sup>
- La Presidencia del Consejo General; “garantiza la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto. Establece los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para que, en sus respectivos ámbitos de competencia, colaboren con el Instituto para el cumplimiento de sus fines. Convoca y conduce las sesiones del Consejo General.”<sup>175</sup>
- La Junta General Ejecutiva: “Propone al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto. Fija los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto. Supervisa el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores.”<sup>176</sup>
- La Secretaría Ejecutiva: “dirige el desarrollo de las actividades encomendadas en las disposiciones aplicables, así como las asignadas por el Consejo General y la Junta General Ejecutiva. Para el ejercicio de sus

---

<sup>173</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 32. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 05-06-2020.

<sup>174</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 35. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 05-06-2020.

<sup>175</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/presidencia-del-consejo/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>176</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/junta-general-ejecutiva/> Recuperado el día 14-06-2020.

funciones, se vale de las unidades administrativas adscritas a su cargo con el propósito de llevar a cabo los procesos electorales que desarrolle el Instituto Nacional Electoral.”<sup>177</sup>

- Órgano Interno de Control: “es el órgano autónomo del Instituto encargado de la revisión, control, fiscalización, investigación, inspección y vigilancia de los ingresos, egresos, recursos y patrimonio del INE. Asimismo, fija responsabilidades administrativas a las personas servidoras públicas del Instituto según lo previsto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>178</sup>

Direcciones ejecutivas:

- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores: “conduce la administración de los instrumentos registrales, mediante la definición de estrategias de actualización y depuración del padrón electoral, lista nominal, cartografía electoral y credencial para votar, con la finalidad de contribuir a la realización de las elecciones federales y locales.”<sup>179</sup>
- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos: “garantiza el cumplimiento de los derechos, prerrogativas y obligaciones de los Partidos Políticos nacionales, las agrupaciones políticas nacionales y los candidatos independientes, incluido lo relativo a financiamiento público, franquicias postales y telegráficas y acceso a radio y televisión. Asimismo, administra los tiempos del Estado en radio y televisión en materia electoral, mediante la instrumentación de mecanismos de verificación, registro, gestión, coordinación, control y seguimiento.”<sup>180</sup>
- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral: “apoya la integración y funcionamiento de los órganos delegacionales del INE, la definición de

---

<sup>177</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/secretaria-ejecutiva/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>178</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/organo-interno-control/> Recuperado el día 14-06-2020

<sup>179</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/derfe/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>180</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/deppp/> Recuperado el día 14-06-2020.

procesos para la ubicación, funcionamiento y seguimiento de casillas, así como la publicación de resultados electorales.”<sup>181</sup>

- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica: “dirige los procesos de capacitación electoral, educación cívica y difusión de campañas institucionales, mediante la coordinación de actividades con los órganos desconcentrados y actores externos involucrados, con el propósito de contribuir a la construcción de la cultura política-democrática en México.”<sup>182</sup>
- Dirección Ejecutiva de Administración: “organiza, dirige y controla la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el Instituto.”<sup>183</sup>
- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional: “son responsables de conducir la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), tanto en el sistema del Instituto Nacional Electoral, como en el de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), mediante los mecanismos de ingreso, selección, capacitación, profesionalización, promoción, rotación, evaluación, permanencia y disciplina respectivos.”<sup>184</sup>

#### Unidades técnicas:

- Coordinación Nacional de Comunicación Social: “difunde las acciones del Instituto para fortalecer la promoción del voto libre y secreto.”<sup>185</sup>
- Coordinación de Asuntos Internacionales: “coordina los programas y acciones de difusión, vinculación y cooperación internacional del Instituto.”<sup>186</sup>
- Unidad Técnica de Servicios de Informática: “regula la aplicación y administración de sistemas y servicios informáticos al Interior del INE.”<sup>187</sup>

---

<sup>181</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/deoe/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>182</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/deceyec/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>183</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/dea/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>184</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/despen/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>185</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/comunicacion-social/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>186</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/cai/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>187</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/unicom/> Recuperado el día 14-06-2020.

- Dirección Jurídica: “dirige la aplicación e interpretación de las disposiciones legales respecto de los planteamientos expuestos por las unidades administrativas del Instituto, mediante la emisión de opiniones, criterios y la atención de asuntos en materia jurídica, con el propósito de salvaguardar los intereses institucionales.”<sup>188</sup>
- Dirección del Secretariado: “lleva a cabo la coordinación logística y documental para la celebración de las sesiones del Consejo General y de la Junta General Ejecutiva; asimismo auxilia al Secretario Ejecutivo en las funciones de la Oficialía Electoral y coordina las actividades de la Oficialía de Partes del Instituto.”<sup>189</sup>
- Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación: “transversalizar la perspectiva de igualdad de género y no discriminación, a través de la coordinación y seguimiento de las actividades que realicen las áreas en la materia, contribuyendo así a garantizar el ejercicio de los derechos humanos, propios de una cultura democrática.”<sup>190</sup>
- Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral: “tramita los procedimientos administrativos sancionadores por infracciones en materia electoral.”<sup>191</sup>
- Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales: “da seguimiento a las actividades relevantes de los Organismos Públicos Locales; así como elabora proyectos de acuerdos y disposiciones para coordinar la organización de los procesos electorales en las Entidades Federativas.”<sup>192</sup>
- Unidad Técnica de Fiscalización: “revisa el origen, destino y aplicación de los recursos asignados a los actores políticos y agrupaciones políticas

---

<sup>188</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/direccion-juridica/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>189</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/direccion-del-secretariado/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>190</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/utignd/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>191</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/utce/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>192</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/utvopl/> Recuperado el día 14-06-2020.

nacionales para comprobar que éstos sean utilizados conforme la normatividad aplicable en materia financiera y contable.”<sup>193</sup>

- Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales: “dirige el desarrollo de las acciones en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y gestión documental, mediante la coordinación e implementación de estrategias y políticas, que garanticen a la ciudadanía el ejercicio de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales.”<sup>194</sup>

#### Órganos delegacionales:

- Juntas Locales Ejecutivas: “órgano permanente de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada una de las 32 entidades federativas.”<sup>195</sup>
- Juntas Distritales Ejecutivas: “órgano permanente de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada uno de los 300 distritos electorales.”<sup>196</sup>

#### Órganos de vigilancia:

- Comisión Nacional de Vigilancia: “instancia superior de los órganos de vigilancia con representación a nivel nacional. Vigila los métodos y procedimientos de inscripción, cambios de domicilio y depuración del Padrón Electoral y los listados nominales de electores, así como la entrega de las Credenciales para Votar a los ciudadanos mexicanos en territorio nacional y a residentes en el extranjero.”<sup>197</sup>

---

<sup>193</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/utf/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>194</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/uttpdp/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>195</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/juntas-locales-ejecutivas/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>196</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/juntas-distritales-ejecutivas/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>197</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/comision-nacional-vigilancia/> Recuperado el día 14-06-2020.

- Comisiones Locales y Distritales: “supervisan los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral.”<sup>198</sup>
- Grupos de Trabajo: “proporcionan a la Comisión Nacional de Vigilancia elementos técnicos y operativos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones.”<sup>199</sup>

Los Organismos Públicos Locales Electorales “son las autoridades administrativas electorales responsables de la organización de las elecciones en las entidades federativas para la designación de gobernadores, diputados locales, presidentes municipales, integrantes de ayuntamiento, jefes delegacionales y jefe de gobierno de la Ciudad de México, entre otros.”<sup>200</sup>

### **3.4. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

En el ámbito jurisdiccional, es “el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que representa la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral”<sup>201</sup>, “se encarga de resolver las controversias en materia electoral y protege los derechos político-electorales de los ciudadanos.”<sup>202</sup>

“El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.”<sup>203</sup>

El tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para:

---

<sup>198</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/comisiones-locales-y-distritales/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>199</sup> Instituto Nacional electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/grupos-de-trabajo/> Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>200</sup> Visto en Curso: Introducción al derecho electoral mexicano. Unidad 3. Autoridades en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 12.

<sup>201</sup> *Ibíd.* p. 16

<sup>202</sup> Visto en Curso: Prevención en materia de delitos electorales y equidad en la contienda. Unidad 1. Autoridades electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 3.

<sup>203</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 185. <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-organica-del-poder-judicial-de-la-federacion/titulo-decimo-primero/capitulo-i/>. Recuperado el día 14-06-2020.

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última expida y publique de inmediato el Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

- Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

- Actos y resoluciones que violen los derechos político–electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
- Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;
- Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- Conflictos concernientes a impedimentos presentados contra los magistrados;
- Impugnaciones contra los actos del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, y
- Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; a las normas sobre propaganda política electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de la LOPJF;

V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII. Desarrollar directamente o por conducto de la Escuela Judicial Electoral, como institución educativa especializada, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales.”<sup>204</sup>

### 3.5. Tribunales Electorales Locales.

Tribunales electorales locales y su competencia. “Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Estos órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.”<sup>205</sup>

“Los magistrados electorales serán los responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales, en términos de las leyes locales.”<sup>206</sup>

“Las leyes locales deberán regular el sistema de medios de impugnación jurisdiccionales por los cuales deban resolverse las controversias que se susciten con motivo de los procesos electorales locales, así como las derivadas de los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales locales. Estos procedimientos jurisdiccionales tienen por objeto garantizar los principios de certeza y definitividad de las diferentes etapas de los procesos electorales, así como el de legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades en la materia.”<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 186. <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-organica-del-poder-judicial-de-la-federacion/titulo-decimo-primero/capitulo-i/>. Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>205</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 105. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>206</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 106, numeral tercero. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>207</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 111. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 14-06-2020.

### **3.6. Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.**

“La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) es la encargada de dirigir los procedimientos administrativos sancionadores ordinarios, especiales y los de remoción de consejeros electorales de los organismos públicos locales. Tramita las solicitudes sobre medidas cautelares, elabora los proyectos de Acuerdo que son puestos a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias, y pone a consideración de dicha Comisión y/o al Consejo General del INE, los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores de los que conoce con el propósito de su aprobación.”<sup>208</sup>

Son atribuciones de la UTCE:

- a) La tramitación de los procedimientos sancionadores y demás que determine la Ley Electoral y las disposiciones aplicables;
- b) Apoyar al Secretario Ejecutivo en la sustanciación del procedimiento de remoción de los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, cuando tenga conocimiento de hechos que actualicen alguna de las causas de procedencia previstas en la Ley Electoral;
- c) Sustanciar los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores que deriven de quejas en las que se denuncien infracciones a la normatividad electoral;
- d) Apoyar al Secretario Ejecutivo en la integración de informes que correspondan, relativos a los asuntos de su competencia;
- e) Remitir para su resolución los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación una vez agotadas las diligencias de investigación;
- f) Remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios y así como los relacionados con la adopción de medidas cautelares;

---

<sup>208</sup> Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/estructura-ine/utce/>. Recuperado el día. 14-06-2020.

- g) Auxiliar al Secretario Ejecutivo en los procedimientos para ejercer las facultades de asunción, que deberá instaurar éste en los casos que establece el Título Quinto, Libro Tercero de la Ley Electoral;
- h) Emitir los Acuerdos y oficios necesarios para dar trámite a las diligencias relativas a los procedimientos sancionadores que establece la Ley Electoral;
- i) Efectuar las gestiones necesarias a fin de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que se proceda al cobro de las multas impuestas en los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, que no hayan sido pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración, en los términos establecidos en la resolución correspondiente;
- j) Coadyuvar en la ejecución de la suspensión de la transmisión del tiempo comercializable de los concesionarios de radio y televisión, conforme a lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso g), fracción IV de la Ley Electoral;
- k) Integrar el expediente que corresponda y remitirlo a las autoridades competentes, cuando se tenga constancia del incumplimiento a lo establecido en el artículo 458, párrafos 1 y 2 de la Ley Electoral, por parte de servidores públicos y notarios públicos.”<sup>209</sup>

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral está integrada por tres Direcciones, las cuales son las encargadas de darle cauce a las quejas y denuncias presentadas:

- Dirección de Procedimientos Especiales Sancionadores: “es el área de la UTCE encargada de tramitar las quejas que son de su competencia y que son resueltas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De igual suerte, a esta Dirección le corresponde elaborar el proyecto de medidas cautelares que se soliciten dentro de las quejas que se tramitan, para ser sometido a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.”<sup>210</sup>

---

<sup>209</sup> Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral. Artículo 71.

<sup>210</sup> Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/direccion-del-pes/>. Recuperado el día 14-06-2020

- Dirección de Procedimientos Ordinarios Sancionadores: “es el área de la UTCE encargada de tramitar las quejas presentadas por conductas sobre faltas o infracciones en materia electoral, y que no incidan directamente en el proceso electoral o su resultado, es decir, que sean investigadas por dentro de los Procedimientos Especiales Sancionadores. A través de la valoración de indicios y medios de prueba que sean aportados en el expediente, se busca determinar la existencia o no de faltas, y en su caso, proponer al Consejo General del INE las sanciones correspondientes. La dirección pone a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias los proyectos de las resoluciones correspondientes a la quejas y denuncias, para su posterior consideración del Consejo General del INE, quien es el órgano facultado para emitir la resolución correspondiente.”<sup>211</sup>
- Dirección de Procedimientos de Remoción de Consejeros de los OPL y de Violencia Política contra las Mujeres: “es el área de la UTCE encargada de tramitar las quejas en contra de las y los Consejeros Electorales de los OPL, así como elaborar los proyectos de resolución, para su posterior consideración del Consejo General del INE, quien es el órgano facultado para aprobarlos. Del mismo modo, la Dirección de Remoción, es la encargada de conocer respecto de hechos constitutivos de conductas relacionadas con Violencia Política en contra de las Mujeres por Razón de Género, los cuales pueden ser resueltos mediante los Procedimientos Ordinarios y Especiales Sancionadores.”<sup>212</sup>

El Estado a través del Instituto Nacional Electoral tutela los derechos políticos de los ciudadanos y es por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el área que tramitará las quejas de los ciudadanos cuando consideren que sus derechos políticos han sido vulnerados y el Consejo General del INE es quien, conforme a derecho, resolverá si los derechos políticos de los ciudadanos han sido violados.

---

<sup>211</sup> Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/direccion-del-pos/>. Recuperado el día 14-06-2020.

<sup>212</sup> Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/direccion-de-prce/>. Recuperado el día 14-06-2020.

## **Capítulo 4. El acto administrativo electoral y el procedimiento sancionador ordinario.**

La sanción y la reparación del daño son los fines que persigue la ciudadana y el ciudadano cuando su derecho a la libertad de asociación política-electoral es violado y es a través del procedimiento sancionador ordinario, que tiene como finalidad sustanciar las quejas presentadas ante la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, mediante la valoración de los medios de prueba, la autoridad determinará la existencia de faltas a la normatividad electoral y en su caso imponer las sanciones correspondientes para inhibir la conducta violatoria y restituir el orden vulnerado.

En el presente capítulo se analizan los elementos del acto administrativo sancionador electoral y del procedimiento sancionador ordinario y cómo la potestad sancionadora del Estado, conocida en el ámbito doctrinal como *ius puniendi* es la herramienta más violenta que cuenta para imponer su autoridad, con esto el Estado por medio del Instituto Nacional Electoral envía un mensaje a través del cual indica que la violación al derecho de la libertad de asociación política-electoral no está permitida.

### **4.1 El acto administrativo.**

“El acto administrativo no es más que un acto jurídico”<sup>213</sup> y acto jurídico es “toda manifestación de la voluntad que crea, transmite, modifica o extingue derechos y obligaciones”<sup>214</sup> es decir “es todo acontecimiento en que interviene la voluntad humana, encaminados directamente a la producción de los efectos previstos en la norma jurídica”<sup>215</sup>

El hecho jurídico en sentido amplio es “todo acontecimiento de la naturaleza del hombre, que el ordenamiento jurídico toma en consideración para atribuirle

---

<sup>213</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. Pág. 121.

<sup>214</sup> *Ibidem*. p. 121.

<sup>215</sup> GALINDO Garfías, Ignacio. (2012). Derecho civil. Editorial Porrúa. México. Pág. 223.

consecuencias de derecho, (...) y en sentido estricto se les llama hecho jurídico a los fenómenos de la naturaleza o de la actividad humana, en que los efectos de derecho se producen con independencia de la voluntad del sujeto.”<sup>216</sup>

La diferencia entre un hecho y un acto jurídico radica en que “en el hecho jurídico la voluntad no pretende realizar los efectos jurídicos previstos en la norma; estos efectos se producen por disposición de ley (...) y en el acto jurídico la voluntad del sujeto es el dato que prepondera sobre el resultado; el sujeto quiere realizar el acto jurídico como un medio para obtener los resultados que prevé el ordenamiento jurídico. Estos se producen a través de la voluntad del autor. En los hechos jurídicos, en que interviene la conducta humana, los efectos de derecho se producen directamente por aplicación de la norma jurídica.”<sup>217</sup>

“El acto administrativo es una manifestación de voluntad de la autoridad administrativa competente, fundada y motivada con una finalidad específica de crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, para la satisfacción del interés general, pudiendo ser ejecutivo o declarativo.”<sup>218</sup>

El acto administrativo también puede ser definido como “la manifestación unilateral de la voluntad de la autoridad administrativa, dirigida a un particular y que en cumplimiento de sus funciones provoca consecuencias jurídicas para el sujeto y terceros, atendiendo a los fines públicos.”<sup>219</sup>

A través de ambas definiciones se encuentran tres notas distintivas del acto administrativo a saber:

1. “El carácter regulador de su contenido, refiriéndose a la obligatoriedad por parte del sujeto pasivo del acto de dar cumplimiento a la resolución contenida en el propio acto. (...) el carácter regulador del acto administrativo no hace más que recalcar que la voluntad administrativa está limitada al cumplimiento

---

<sup>216</sup> GALINDO Garfias, Ignacio. (2012). Derecho civil. Editorial Porrúa. México. Pág. 224.

<sup>217</sup> *Ibidem*. p. 210.

<sup>218</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 124.

<sup>219</sup> HALLIVIS Pelayo, Manuel L. (2011). El acto administrativo y su finalidad. Editorial Porrúa. México. Pág. 6.

de la ley y a la consecución de los fines que la propia ley le atribuye, de tal forma que en realidad no existe una voluntad administrativa independiente de la ley y, por tanto, el carácter vinculante del acto nace de la ley, no de la voluntad administrativa.

2. El carácter regulador del acto administrativo debe producir efectos externos.
3. El acto administrativo deberá emanar de la administración pública. El acto administrativo debe ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo.”<sup>220</sup>

“En todo acto administrativo perfecto concurren determinados elementos o conjuntos de circunstancias, de los cuales depende su validez, eficacia y proyección administrativa y así pueda producir sus efectos regulares.”<sup>221</sup>

Los elementos del acto administrativo son:

1. El sujeto. El sujeto se puede definir como “el órgano de la administración pública que, en ejercicio de la función administrativa, externa de manera unilateral la voluntad estatal produciendo consecuencias jurídicas subjetivas.”<sup>222</sup>

“En el acto administrativo el sujeto siempre es un órgano de administración pública, también denominado autoridad que obra en la esfera de su capacidad y competencia. (...) en la relación jurídica administrativa, existen en primer lugar un sujeto activo, que en este caso es el órgano administrativo creador del acto y uno o más sujetos pasivos, que son aquellos a quienes va dirigido o ejecutan el acto administrativo.

El sujeto activo, lleva intrínseco un requisito indispensable: que sea competente. La competencia tanto en derecho privado como en derecho público es

---

<sup>220</sup> HALLIVIS Pelayo, Manuel L. (2011). El acto administrativo y su finalidad. Editorial Porrúa. México. Pág. 6.

<sup>221</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. Pág. 125.

<sup>222</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 196.

el orden dado a una persona pública para instruir, juzgar, atender o resolver un negocio determinado.”<sup>223</sup>

También la competencia se puede definir como “(...) el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.”<sup>224</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 16 párrafo primero que “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente...”<sup>225</sup>. “El gobernado tiene la garantía de que los actos de molestia para él deben provenir siempre de una autoridad competente, una que debe actuar en ese ámbito, esfera o campo dentro del cual puede desarrollar válidamente sus atribuciones o funciones. Es el texto legal el que determina, marca o limita el ámbito de competencia de cada órgano.”<sup>226</sup>

“Todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, de lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe

---

<sup>223</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 125.

<sup>224</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. (2004). Teoría general del proceso. Editorial Oxford. México. p. 145.

<sup>225</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Artículo 16, párrafo primero. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-06-2021.

<sup>226</sup> GÓMEZ Lara, Cipriano. (2004). Teoría general del proceso. Editorial Oxford. México. p. 145.

exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”<sup>227</sup>

“(…) la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o sub inciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de

---

<sup>227</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: P./J. 10/94. COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=205463&Clase=DetalleTesisBL>. Rescatado el día 12-08-2020.

indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”<sup>228</sup>

“(…) la falta, indebida o insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad que emite un acto administrativo, incide directamente en su validez, toda vez que esas deficiencias impiden que el juzgador pueda pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias jurídicas que dicho acto pudiera tener sobre el particular, obligándolo a declarar la nulidad del acto o resolución en su integridad, por lo que la nulidad decretada en esos casos constituye un supuesto en el cual la violación formal cometida no resulta, por regla general, subsanable.”<sup>229</sup>

“La competencia tiene ciertas características como: requerir siempre de un texto expreso de la ley para que pueda existir, su ejercicio es obligatorio y generalmente, se encuentra fraccionada entre diversos órganos, no puede ser objeto de pactos y por último la competencia es constitutiva del órgano que la ejercita y no un derecho del titular del propio órgano.”<sup>230</sup>

Existen tres criterios para hacer la división de la competencia:

- “Competencia por materia: deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la administración.

---

<sup>228</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: 2a./J.115/2005. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=177347&Clase=DetalleTesisBL>

<sup>229</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis: 2a./J.174/2011. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=160327&Clase=DetalleTesisBL>

<sup>230</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 127.

- Competencia por grado: tiene lugar separando los actos, que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles.
- Competencia por territorio: hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejercitarlas.”<sup>231</sup>

“Se puede considerar como autoridad a los individuos que, mediante órganos estatales competentes, están en posibilidad de tomar y ejecutar decisiones que afecten a los particulares u ordenar que éstas se lleven a cabo.”<sup>232</sup>

2. La voluntad. “La manifestación externa o declaración de voluntad es expresar una decisión del órgano administrativo, pronunciada en cualquier sentido, que provoca consecuencias de derecho de tipo subjetivo. Tal voluntad, de carácter unilateral, debe originarse y expresarse de manera libre, sin vicios ni error, dentro de un marco competencial y de facultades delimitado, y conferido conforme a la ley, respectivamente. La ausencia de dicha declaración de voluntad, cuando debió haberla, puede producir consecuencias de derecho.”<sup>233</sup>

3. El objeto. “El objeto del acto debe ser determinado o determinable, posible y lícito. La licitud supone no solo que el objeto no esté prohibido por la ley, sino que además esté expresamente autorizado por ella...”<sup>234</sup> “El objeto debe ser lícito y alcanzable, y estar contenido en lo que la ley le asigne como competencia al órgano, y dentro de lo que faculte al servidor público.”<sup>235</sup>

4. El motivo. “El motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa.”<sup>236</sup> “Es el móvil que lleva a emitir el acto administrativo; las

---

<sup>231</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 127-128.

<sup>232</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 197.

<sup>233</sup> *Ibidem*. p. 197.

<sup>234</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 270.

<sup>235</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 198.

<sup>236</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 270.

consideraciones, de hecho y de derecho, que tiene en cuenta el órgano emisor para tomar una decisión: es el porqué del acto.”<sup>237</sup>

“Íntimamente ligado con el concepto del motivo se encuentra el de la motivación, que sin embargo son diferentes, puesto que esta última viene a ser el juicio que forma la autoridad al apreciar el motivo y al relacionarlo con la ley aplicable. Tanto el motivo como la motivación representan elementos que operan como garantías de la seguridad personal y real...”<sup>238</sup>

“La motivación consiste en la exteriorización de las razones que justifican y fundamentan la emisión del acto, que versan tanto en las circunstancias de hecho y de derecho como en el interés público que se persigue con el dictado del acto. La motivación... se constituye propiamente por la obligación de hacer del conocimiento del sujeto pasivo la justificación de su actuar.”<sup>239</sup> La motivación radica... “en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto... es la adecuación lógica del supuesto de derecho a la situación subjetiva del administrado.”<sup>240</sup>

5. La Finalidad. “Es el elemento teleológico del acto administrativo, consistente en el propósito o meta que el órgano emisor persigue con su actuar.”<sup>241</sup>

La finalidad tiene diversas reglas que son:

- “El agente no puede perseguir sino un fin de interés general.
- El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición con la ley.
- No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario, además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto.

---

<sup>237</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 199.

<sup>238</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 270.

<sup>239</sup> HALLIVIS Pelayo, Manuel L. (2011). El acto administrativo y su finalidad. Editorial Porrúa. México. p. 28.

<sup>240</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 199.

<sup>241</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 200.

- Pero aun siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido al efecto.”<sup>242</sup>

“El fin del acto administrativo consiste en el objeto que persigue la norma creadora de la potestad administrativa.”<sup>243</sup>

6. La Forma. “Constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo. En ella quedan comprendidos todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa.”<sup>244</sup>

“La forma es la manifestación material en donde se plasma objetivamente el acto administrativo y en ella quedan comprendidos todos los requisitos de carácter externo que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa. La forma en el derecho administrativo tiene el carácter de una solemnidad... puesto que constituye una garantía automática de la regularidad de la actuación administrativa...”<sup>245</sup>

El acto administrativo, una vez que se emite, “debe ser acatado obligatoriamente por el gobernado a quien se dirige y por los terceros que estuvieren involucrados; el acto administrativo puede requerir el empleo de la coerción para que surta efectos.”<sup>246</sup>

Una vez que el acto administrativo se ha perfeccionado por haber llenado todos los elementos y requisitos para su formación, “adquiere fuerza obligatoria y goza de una presunción de legitimidad que significa que debe tenerse por válido mientras no llegue a declararse por autoridad competente su invalidez, es decir, que

---

<sup>242</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 270.

<sup>243</sup> HALLIVIS Pelayo, Manuel L. (2011). El acto administrativo y su finalidad. Editorial Porrúa. México. p. 33.

<sup>244</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 271.

<sup>245</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 127.

<sup>246</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 203.

se trata de una presunción iuris tantum.”<sup>247</sup> “El acto administrativo surte efectos a partir de su expedición.”<sup>248</sup>

“El acto perfecto es aquel que reúne todos sus elementos; si falta uno de ellos, será un acto irregular. El acto eficaz es aquel que se realiza, es el que produce los efectos para los cuales fue creado. La eficacia de un acto perfecto puede estar sujeta a su notificación, publicación, aceptación por parte del gobernado, inscripción en algún registro, término o plazo, suspensión decidida por alguna autoridad jurisdiccional, etc. También es de señalarse que un acto imperfecto puede ser eficaz, a pesar de estar viciado por carecer de uno o más de sus elementos.”<sup>249</sup>

“El acto administrativo perfecto produce sus efectos a partir del momento en que ha quedado formado y una vez que se cumplan ciertos requisitos que las leyes pueden establecer para que el propio acto sea conocido, tales como los relativos a la notificación mediante comunicación personal, o mediante publicación en algunas de las formas que las mismas leyes disponen.”<sup>250</sup>

“El acto administrativo es ejecutivo, en tanto se le supone válido (emitido conforme a la ley), lo que significa que es obligatorio. La ejecutividad consiste en una presunción de validez que implica la posibilidad y obligación de ejecutarse.”<sup>251</sup>

También se habla de que el acto administrativo es ejecutorio. “La ejecutoriedad es la facultad de la administración pública para ejecutar, los actos que de ella emanan.”<sup>252</sup> (...) es la potestad de realizar coactivamente el acto, ante la oposición del gobernado.”<sup>253</sup> “La administración está capacitada para proceder en

---

<sup>247</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 275.

<sup>248</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 142.

<sup>249</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 203.

<sup>250</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. p. 281.

<sup>251</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 206.

<sup>252</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 144.

<sup>253</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 206.

forma directa, esto es, sin intervención de los tribunales, a la ejecución de sus propias resoluciones.”<sup>254</sup>

“La ejecución forzosa no es el único medio legal para obtener el cumplimiento de las resoluciones administrativas, ni en muchos casos es ella posible... Para estos casos, los medios de ejecución tienen que ser forzosamente indirectos, ya que ellos tenderán a provocar al obligado a cumplir su obligación. Estos medios indirectos pueden reducirse a las penas personales o pecuniarias que siguen al apercibimiento que hace la autoridad al exigir el cumplimiento.”<sup>255</sup>

“Cuando el particular considere que el acto no es perfecto (falta de uno o más de sus elementos o requisitos constitucionales), podrá evitar o suspender la ejecución por medio de algún recurso...”<sup>256</sup>

La finalidad “una vez emitido el acto administrativo, es que el gobernado lo cumpla, acatando su contenido por considerarlo legítimo y adecuado. El cumplimiento es la realización voluntaria, no coactiva del acto.”<sup>257</sup>

El acto administrativo, extingue o agota sus efectos por dos diferentes medios:

Medios normales. “Los medios normales de extinción o agotamiento del acto administrativo son el cumplimiento y la ejecución forzosa. Con el concurso de uno u otro de esos medios, y en virtud de la presunción de legalidad, el acto surtirá todos sus efectos frente al gobernado, la administración y ante terceros.”<sup>258</sup>

Medios anormales. “El acto administrativo puede extinguirse por una serie de procedimientos o medios que se le llaman anormales, porque no culminan con el

---

<sup>254</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. Pág. 282.

<sup>255</sup> FRAGA, Gabino. (2000). Derecho administrativo. Editorial Porrúa. México. Pág. 287.

<sup>256</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 207.

<sup>257</sup> *Ibidem*. 207

<sup>258</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. p. 207.

cumplimiento del contenido del acto, sino que lo modifican, impiden su realización o lo hacen ineficaz.”<sup>259</sup> Y estos son:

- “Revocación administrativa: La revocación hace cesar los efectos jurídicos de un acto válido, por convenir así a quien lo produjo. Esta forma de extinción implica dejar sin efectos un acto válido; debe decidirla una autoridad competente, en ejercicio de sus facultades; ha de estar prevista en la ley; se emite de oficio, nunca a petición del gobernado; no debe causar perjuicio al particular; recae sobre un acto que no ha agotado sus efectos; obedece a una causa de conveniencia al interés público; constituye un nuevo acto administrativo.
- La prescripción: Es un medio de adquirir derechos o liberarse de obligaciones por el transcurso del tiempo, conforme a las modalidades que fije la ley.
- La caducidad: es la pérdida de un derecho por falta de actividad dentro de un lapso que fija la ley para su ejercicio. Así, la caducidad opera tanto para el gobernado como para la administración.
- El término y la condición: el acto administrativo puede estar sujeto a término o a condición para que surta sus efectos. En tal caso, el cambio radical superviniente en algún elemento del acto o la falta de realización del acontecimiento (condición) puede provocar la extinción anormal del acto cuyos efectos estaban supeditados a término o condición.
- La renuncia de derechos: Mediante la renuncia de derechos, el particular desiste de los beneficios que contiene a su favor un acto administrativo; tal desistimiento puede ser expreso o tácito, ya sea porque le hace saber su decisión al órgano administrativo, o simplemente no ejerce el derecho que tiene. De esta forma, el acto administrativo no produce sus efectos y se extingue de una manera anormal.
- Irregularidades e ineficacias del acto administrativo: las irregularidades son defectos o vicios de un acto administrativo, al carecer de uno de sus

---

<sup>259</sup> CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C. p. 145.

elementos o requisitos o ser éstos inadecuados; la ineficacia se refiere a la falta de realización de un acto, es decir, el no producir los efectos para los cuales fue creado.

- Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante tribunales: Los sistemas de impugnación son los medios de defensa con que cuenta el particular ante el poder público, contra actos que considere lesivos a sus intereses por ilegales o inoportunos; es decir, actos irregulares cuya ineficacia debe ser decidida.”<sup>260</sup>

“El procedimiento administrativo es la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo, es el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos”<sup>261</sup>

#### **4.2. El procedimiento sancionador ordinario.**

Es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral la encargada de tramitar las quejas presentadas por conductas sobre faltas o infracciones en materia electoral, y que no incidan directamente en el proceso electoral o su resultado, es decir, que sean investigadas por dentro de los Procedimientos Sancionadores Especiales.

Si bien la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral es la autoridad encargada de conocer, sustanciar y elaborar proyectos de imposición de sanciones por las quejas presentadas por las ciudadanas y los ciudadanos a través de los procedimientos sancionadores ordinarios, es la Comisión de Quejas y Denuncias la que aprueba o rechaza las propuestas realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, por lo que en caso de ser aprobada pasa a Consejo General, para que sea votada en sesión del Consejo.

---

<sup>260</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México. pp. 208-210.

<sup>261</sup> *Ibíd.* p. 216.

### **4.2.1. La potestad sancionadora electoral.**

El Estado a través de sus órganos de impartición de justicia cuenta con la potestad sancionadora, tanto jurisdiccional como administrativa, con la única finalidad de prevenir conductas nocivas a la sociedad y preservar el estado de derecho. De esta forma “la facultad de prevenir y sancionar conductas ilícitas es inherente al Estado, al cual se le encomienda la realización de toda actividad necesaria para logra el bien común.”<sup>262</sup>

Ante la violación de derechos políticos, “la potestad sancionadora del estado, conocida en el ámbito doctrinal como *ius puniendi* abarca no sólo el Derecho Penal, sino también el campo del Derecho Administrativo Sancionador y se ha extendido asimismo al Sancionador Electoral, formando así, este último, parte de todo el sistema jurídico mexicano.”<sup>263</sup>

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece en la Tesis XLV/2002 que “los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador, tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal (...) la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo con los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra

---

<sup>262</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 1: Antecedentes, principios y disposiciones que rigen la potestad sancionadora electoral. TEPJF. p. 3.

<sup>263</sup> RAZO Velásquez, Cecilia; VEGA Ruiz, Karla Fabiola. (2014). El procedimiento administrativo sancionador: Su regulación en Baja California. Revista Justicia y Sufragio N. 13. Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. p. 105.

administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.<sup>264</sup>

De esta manera, se considera adecuada la definición de derecho administrativo sancionador “como el conjunto de normas jurídicas que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las administraciones públicas, y que, como rama del derecho público, en nuestro sistema nacional que regula la potestad sancionadora conferida a instituciones electorales, ha logrado desarrollar una dogmática propia... entonces, el derecho administrativo sancionador electoral tiene la función de proteger los bienes jurídicos relevantes para la prevalencia de una sociedad democrática.”<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XLV/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=derecho,penal>.

<sup>265</sup> RONCES, Mex Abner. (2014). Procedimiento administrativo sancionador ordinario y especial en Campeche. Revista Justicia y Sufragio. Tribunal electoral del estado de Jalisco. p. 120-121.

Se comprende entonces que “el derecho sancionador electoral comprende las normas jurídicas relativas a las infracciones administrativo-electorales.”<sup>266</sup>

“Es infracción administrativa electoral la conducta tipificada en la ley que se realiza por los ciudadanos, servidores públicos electorales, funcionarios partidistas, Partidos Políticos o agrupaciones políticas y en general los sujetos político-electorales, a través de la cual se conculca, contraviene, incumple, infringe, trasgrede, viola o vulnera lo dispuesto en las normas jurídicas relativas a los derechos político-electorales del ciudadano.”<sup>267</sup>

El objetivo del derecho administrativo sancionador electoral es “prevenir que se cometa una ulterior infracción electoral por aquel que violó alguna disposición jurídica en la materia, mediante la imposición de una sanción proporcional a la infracción. La sanción en el derecho administrativo sancionador electoral tiene como función la protección de bienes jurídico-electorales con un carácter fragmentario, y la prevención de la lesión o puesta en peligro de dichos bienes, considerando las circunstancias y la gravedad de la falta, así como la reincidencia.”<sup>268</sup>

“En el ámbito electoral para resolver las controversias por violaciones a la normatividad en la materia, la ley establece que deben implementarse los procedimientos administrativos sancionadores.”<sup>269</sup>

#### **4.2.2. Marco Normativo.**

En el libro octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: “De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno”, se establecen los siguientes procedimientos:

---

<sup>266</sup> HERNÁNDEZ Arellano, Antonio. (2014). Derecho Administrativo Sancionador. Gaceta electoral N. 57. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 15

<sup>267</sup> *Ibidem*. p. 15.

<sup>268</sup> HERNÁNDEZ Arellano, Antonio. (2014). Derecho Administrativo Sancionador. Gaceta electoral N. 57. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 16.

<sup>269</sup> BECERRA, Bravo Raúl. Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Instituto Electoral de Tamaulipas. Gaceta Electoral N. 62. p. 19.

- El procedimiento sancionador ordinario (POS).<sup>270</sup>
- El procedimiento especial sancionador (PES).<sup>271</sup>
- El procedimiento para la determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del INE.<sup>272</sup>

Y es el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, el que “tiene por objeto regular los procedimientos sancionadores aplicables respecto de las faltas administrativas establecidas en los capítulos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto del Título Primero del Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el procedimiento para la adopción de medidas cautelares.”<sup>273</sup>

#### **4.2.3. Principios aplicables al régimen sancionador electoral.**

Al ser el derecho administrativo sancionador una rama del derecho que se encuentra aún en desarrollo de principios propios “se ha admitido por la jurisprudencia y la doctrina que en términos generales le son aplicables los del derecho penal, reconociendo que esta rama es la más desarrollada en la acción punitiva del Estado.”<sup>274</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>275</sup> y la Sala Superior<sup>276</sup> del TEPJF han concluido que “los principios que rige en el derecho penal, con ciertos matices,

<sup>270</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 464. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-07-2020.

<sup>271</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 470. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-07-2020.

<sup>272</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 480. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-07-2020.

<sup>273</sup> Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral. Artículo 1, numeral segundo.

<sup>274</sup> BECERRA, Bravo Raúl. Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Gaceta Electoral N. 62. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 19.

<sup>275</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis P./J. 99/2006. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. <https://sjf.scjn.gob.mx/sifsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=174488&Clase=DetalleTesisBL>.

<sup>276</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>

son aplicables en materia de faltas e infracciones electorales, considerando que ese derecho administrativo sancionador al igual que el derecho penal, son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado.”<sup>277</sup>

Los principios que le son aplicables al derecho administrativo sancionador en materia electoral son:

Principio de legalidad: “Es la propia Constitución Federal la que faculta al INE para imponer las sanciones por incumplimiento a las disposiciones legales en la materia, por lo que las infracciones deben contenerse en ley; así, infracción y sanción deben mantener una correspondencia que se determina mediante un proceso o procedimiento ante una autoridad competente que califique si la conducta actualiza el supuesto jurídico, es decir, la potestad sancionadora también debe conferirse en la propia ley.”<sup>278</sup>

Principio de reserva legal. “Lo no prohibido está permitido, así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción.”<sup>279</sup>

Principio de tipicidad abierta. “La materia administrativa electoral se rige por lo que se denomina el principio de “tipicidad abierta”, así, en primer término se establece una norma que contiene una obligación o una prohibición; en segundo, se prevé un enunciado general en el sentido de que quien incumpla con las disposiciones de la ley de que se trate será sancionado y, en tercero, la sanción

---

<sup>277</sup> HERNÁNDEZ, Arellano Antonio. (2014). Derecho administrativo sancionador. Gaceta Electoral N. 57. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 16.

<sup>278</sup> BECERRA, Bravo Raúl. Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Gaceta Electoral N. 62. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 20.

<sup>279</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>

correspondiente, que a diferencia de la materia penal, en la administrativa se establece un catálogo de penas generales y reglas para su aplicación.”<sup>280</sup>

Principio odiosa sunt restringenda. “Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta, porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.”<sup>281</sup>

Principio del debido proceso. “La autoridad electoral debe garantizar determinadas garantías y formalidades para las partes, entre ellos encontramos el que refiere el artículo 17 de la Constitución Federal respecto al acceso a la justicia; el derecho a ser oído y vencido en juicio, lo que implica el derecho de audiencia y defensa, además, el derecho que el denunciado conozca en forma clara cuales son los hechos que se le imputan y cuál es la norma presuntamente violada; implica también este principio que las partes cuenten con la libertad para acceder al expediente correspondiente; ofrecimiento de pruebas en la etapa correspondiente bajo los parámetros legales; también se tiene derecho a que se protejan datos personales que son considerados como confidenciales; finalmente, puede decirse que la sentencia debe ser congruente entre los hechos denunciados, las pruebas, la investigación y la resolución, de ahí que son importantes principios como el de exhaustividad, así como la debida fundamentación y motivación relacionada con las pruebas, su valoración y calificación de la conducta.”<sup>282</sup>

Principio de oficiosidad. “Este principio implica la facultad de las autoridades sancionadoras para ordenar y efectuar actos dentro de un procedimiento, aunque estos no hayan sido expresamente solicitados por alguna de las partes.”<sup>283</sup>

---

<sup>280</sup> RAZO, Velásquez Cecilia; VEGA, Ruiz Karla Fabiola. (2014). El procedimiento administrativo sancionador: Su regulación en Baja California. Revista Justicia y Sufragio N. 13. TEEJ. p. 107.

<sup>281</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>

<sup>282</sup> BECERRA, Bravo Raúl. Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Gaceta Electoral N. 62. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 21.

<sup>283</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 1: Antecedentes, principios y disposiciones que rigen la potestad sancionadora electoral. TEPJF. p. 16.

Principio de presunción de inocencia. “Este principio implica que hasta en tanto no se acredite la infracción y la responsabilidad del sujeto a un procedimiento de esta índole, debe presumirse su inocencia.”<sup>284</sup> “La culpabilidad de los sujetos de responsabilidad debe quedar demostrada, antes de eso a ninguna persona se le puede tratar como culpable, es decir, hasta que no se cuente con una resolución firme en su contra mediante un proceso que así lo declare.”<sup>285</sup>

Principio de responsabilidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción. “Derivado de este principio, no se puede hacer responsable a las personas por hechos que no le son atribuibles.”<sup>286</sup>

Principio de in dubio pro homine. “Implica que el convencimiento del órgano decidor respecto de la culpabilidad de la persona investigada debe superar cualquier duda razonable.”<sup>287</sup>

Principio de non bis in ídem. “Este principio se refiere a la prohibición de condenar a una persona dos o más veces por la misma conducta infractora o por el mismo delito.”<sup>288</sup>

Principio de prohibición de las sanciones de plano. “Consiste en evitar que la autoridad (con base en sus propias conclusiones y una vez desahogadas las pruebas) imponga sanciones y aminore la pena, sin formalidades establecidas.”<sup>289</sup>

Principio de nulla poena sine lege. “Este principio jurídico alude a la imposición de sanciones con base en una ley vigente; por consiguiente, la pena debe encontrarse establecida en una ley.”<sup>290</sup>

---

<sup>284</sup> *Ibíd.* p. 16.

<sup>285</sup> BECERRA, Bravo Raúl. Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Gaceta Electoral N. 62. Instituto Electoral de Tamaulipas. p. 22.

<sup>286</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 1: Antecedentes, principios y disposiciones que rigen la potestad sancionadora electoral. TEPJF. p. 17.

<sup>287</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 1: Antecedentes, principios y disposiciones que rigen la potestad sancionadora electoral. TEPJF. p. 17.

<sup>288</sup> *Ibíd.* p. 17.

<sup>289</sup> *Ibíd.* p. 17.

<sup>290</sup> *Ibíd.* p. 18.

Principio de no retroactividad de la ley. “Este principio implica la preexistencia de la ley y que la ley no puede ser retroactiva en perjuicio de ninguna persona.”<sup>291</sup>

Principio de favorabilidad. “Consiste en la aplicación de la ley más benigna o menos perjudicial al efecto. De forma general, el principio de la no retroactividad de la ley es indispensable y se relaciona con el principio de favorabilidad.”<sup>292</sup>

El principio dispositivo. “Se sustenta en dos aspectos esenciales. El primero, otorga a las partes la facultad de desistir y, el segundo, le proporciona la atribución de disponer de las pruebas, sin que la autoridad pueda indagarlas de oficio, de manera que las partes tienen la iniciativa en general, debiendo aportarlas, precisando las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y el instructor debe atenerse exclusivamente a éstas, sin que le sea permitido incluir hechos que las mismas no narran, tomar iniciativas encaminadas a comenzar o impulsar el procedimiento, ni establecer la materia del mismo.”<sup>293</sup>

El principio inquisitivo. “Denota que la autoridad instructora cuenta con la facultad para iniciar, de oficio, el procedimiento, así como la función de investigar la verdad de los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que la inactividad de las partes lo obligue ni lo limite a decidir únicamente sobre los medios de prueba aportados o solicitados.”<sup>294</sup>

El principio de exhaustividad. “Entraña la obligación de las autoridades electorales de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo consideren suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues solo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquellas deben generar. El fin perseguido consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y determinación de

---

<sup>291</sup> *Ibíd.* p. 18.

<sup>292</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 1: Antecedentes, principios y disposiciones que rigen la potestad sancionadora electoral. TEPJF. p. 18.

<sup>293</sup> *Ibíd.* p. 18.

<sup>294</sup> *Ibíd.* p. 18.

la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.”<sup>295</sup>

El principio de intervención mínima. “Implica que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) no despliegue una investigación incompleta o parcial, porque, en esencia, la intervención mínima busca un balance o equilibrio con otros derechos fundamentales indispensables en la dinámica de la investigación. Si bien su aplicación impone el deber de salvaguardar al máximo la libertad y autonomía de las personas de frente a actos de privación o molestia en su esfera individual de derechos, es necesario que en cada caso se ponderen las alternativas de instrumentación y se opte por aplicar aquella que invada en menor forma el ámbito de derechos de las partes involucradas.”<sup>296</sup>

El principio de inmediatez. “Favorece la comunicación directa del justiciable o de los denunciantes con el juzgador o el órgano administrativo competente, particularmente en relación con los actos de prueba, respecto de los cuales el juzgador o el órgano administrativo competente presiden tales actos, ya sea actuando en forma colegiada o a través de uno de sus integrantes.”<sup>297</sup>

#### **4.2.4. Supletoriedad.**

La supletoriedad es una figura jurídica que implica la acción de suplir una deficiencia en la ley, así de esta manera, en la sustanciación de los procedimientos sancionadores, se aplicará supletoriamente en lo no previsto en la LGIPE, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>298</sup>

---

<sup>295</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-43-2002/>. Recuperado el día 20-05-2020

<sup>296</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XVII/2015. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xvii-2015/>. Recuperado el día 20-05-2020

<sup>297</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de apelación expediente SUP-RAP-017/2006. TEPJF. Pág. 55. <https://sjf.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-17-2006.pdf>. Recuperado el día 20-05-2020

<sup>298</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 441. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 22-05-2020.

#### 4.2.5. Sujetos.

El artículo 441 de la LGIPE indica que son “sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en LGIPE:

- a) Los Partidos Políticos;
- b) Las agrupaciones políticas;
- c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de Partidos Políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de Partidos Políticos;
- l) Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y
- m) Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley.<sup>299</sup>

La Sala Superior del TEPJF ha sustentado diversos criterios acerca de la participación de los Partidos Políticos como sujetos sancionables por la comisión de actos ilícitos en el campo del derecho sancionador. En este sentido, cabe destacar

---

<sup>299</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 441. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 22-05-2020.

que “pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no se desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de que contribuyan como intermediarios entre el Estado y la ciudadanía en las altas funciones político-electorales, ni contravengan disposiciones de orden público.”<sup>300</sup> Como se observa en el principio de reserva legal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 numeral 1 inciso a) y b) los Partidos Políticos están obligados, 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 y a abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno”,<sup>301</sup> ...“norma que como bien jurídico tutela el normal desarrollo del ejercicio de las atribuciones legalmente asignadas a los órganos del poder público y entraña una doble prohibición, la realización tanto de actos que tengan por objeto impedir dicho funcionamiento regular o que produzcan necesariamente un resultado material. Por tanto, si un partido político, a través de sus militantes, simpatizantes o terceros, realiza actos cuyo fin sea afectar, entorpecer o impedir el funcionamiento regular de cualquier órgano de gobierno, con independencia de que se produzca el resultado material, debe tenerse por actualizada su responsabilidad.”<sup>302</sup>

De lo anterior se concluye que “los Partidos Políticos se consideran personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al

---

<sup>300</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 15/2004. PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-15-2004/>. Recuperado el día 10-08-2020.

<sup>301</sup> Ley General de Partidos Políticos. Artículo 25, numeral 1, inciso a) y b). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf). Recuperado el día 20-06-2021.

<sup>302</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XX/2009. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xx-2009/>. Recuperado el día 10-08-2020.

partido político. Para arribar a esta conclusión se tuvo en cuenta que las personas jurídicas, por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas. Es de resaltar que el partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos, y tiene el deber de vigilancia de la persona jurídica (culpa in vigilando) sobre las personas que actúan en su ámbito”,<sup>303</sup> así, la culpa in vigilando, supone el reconocimiento de la responsabilidad por hechos ajenos.

Para la determinación y la aplicación de las sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral por parte de los Partidos Políticos ... “el Consejo General del Instituto Federal Electoral (ahora INE) debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto y para cada partido político, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción. Sin embargo, dicha calificación de las agravantes o atenuantes de una conducta no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, es decir, debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya pero sobre todo, no puede afectar la esfera jurídica de sujetos o entes distintos a aquél, que haya realizado o tipificado la conducta o circunstancia que merezca ser agravada o atenuada, puesto que, el perjuicio o beneficio que se otorgue por la autoridad responsable, en la determinación y en su caso, la aplicación de una sanción, exclusivamente le concierne a quien la haya generado, siendo imposible extender sus efectos a quienes no se les pueda imputar directamente la realización de cada acontecimiento, aun cuando el partido político al cual se le deba agravar o atenuar su sanción, pertenezca a una coalición de partidos. Lo anterior es así, porque conforme a la doctrina, las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad,

---

<sup>303</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XXXIV/2004. PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxxiv-2004/>. Recuperado el día 10-08-2020.

puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta, por ello, las agravantes se pueden clasificar en objetivas y subjetivas, siendo las primeras, es decir las objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea, por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias o, por la especial facilidad para resultar impune; y las segundas, esto es las subjetivas, las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que revelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante; por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla, ya que se estaría hablando de otra figura jurídica, la de eximientes.”<sup>304</sup>

La ley tipifica las siguientes conductas sancionables de los Partidos Políticos:

- a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y en la LGIPE.
- b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales.
- c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que les impone la LGIPE en materia de financiamiento y fiscalización.
- d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en la LGIPE y sus reglamentos;
- e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;
- f) Exceder los topes de gastos de campaña;

---

<sup>304</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis CXXXIII/2002. SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-cxxxiii-2002/>. Recuperado el día 10-08-2020.

- g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;
- h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la LGIPE en materia de precampañas y campañas electorales;
- i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;
- j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;
- k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la LGIPE en materia de transparencia y acceso a la información;
- l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;
- m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y
- n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en la LGIPE.
- o) El incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.”<sup>305</sup>

Las sanciones aplicables a los Partidos Políticos son:

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto

---

<sup>305</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 443. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y
- V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.”<sup>306</sup>

Respecto a las multas, estas deben cumplir una función similar al decomiso, “en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.”<sup>307</sup>

---

<sup>306</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 443. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>307</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XII/2004. MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xii-2004/>. Recuperado el día 20-08-2020.

Por otra parte, las multas se deben fijar con base en lo establecido en la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 2016.<sup>308</sup> Respecto a la referida Unidad de Medida la Jurisprudencia 10/2018 establece lo siguiente: “...tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.”<sup>309</sup> Por lo anterior, cuando en las leyes aplicables en la materia electoral se refieran días de salario mínimo, se debe estar a la aplicación de la UMA.

#### **4.2.6. El procedimiento sancionador ordinario.**

El procedimiento sancionador ordinario se encuentra regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, capítulo III que abarca del artículo 464 al 469.

“Los procedimientos sancionadores pueden definirse como la secuencia de actos, trámites y diligencias realizados por la autoridad administrativa electoral competente, para conocer, sustanciar y resolver las irregularidades en que hubiesen incurrido los sujetos obligados en los términos de la legislación electoral aplicable. La autoridad debe realizar esta actividad mediante la investigación de los hechos correspondientes y la valoración de los medios de prueba que obren en el expediente del caso.”<sup>310</sup>

---

<sup>308</sup> DECRETO por el que se expide la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización. DOF: 30/12/2016. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5468187&fecha=30/12/2016](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468187&fecha=30/12/2016). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>309</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 10/2018. MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-10-2018/>. Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>310</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 2: El procedimiento sancionador ordinario. TEPJF. pp. 6-7.

“Los procedimientos sancionadores tienen como finalidad sustanciar las quejas y denuncias presentadas ante el INE, o aquéllas iniciadas de oficio, a efecto de que la autoridad competente, mediante la valoración de los medios de prueba que aporten las partes y las que, en su caso, se hayan obtenido durante la investigación, determine, en el caso de los procedimientos ordinarios sancionadores:

- a. La existencia o no de faltas a la normatividad electoral federal (distintas a las que pueden denunciarse por la vía de los procedimientos especiales sancionadores) y, en su caso, la imposición de las sanciones que correspondan, o bien, la remisión del expediente a la instancia competente.
- b. Restituir el orden vulnerado e inhibir las conductas violatorias de las normas y principios que rigen la materia electoral.”<sup>311</sup>

“Las conductas que pueden dar motivo para la presentación de una queja o denuncia para el desahogo de un procedimiento sancionador ordinario serán todas aquellas que se encuentren tipificadas en la LGIPE y que sean distintas a las señaladas en el artículo 470 del propio ordenamiento, dado que en este precepto se establecen las conductas que pueden denunciarse mediante queja o denuncia que deba desahogarse en un procedimiento especial sancionador.”<sup>312</sup>

“El procedimiento ordinario podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.”<sup>313</sup>

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales atribuye competencia para participar en la sustanciación y resolución<sup>314</sup> del procedimiento sancionador ordinario a:

---

<sup>311</sup> Reglamento de quejas y denuncias del INE. Artículo 4, numeral 1, fracción primera, inciso a) y b)

<sup>312</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 2: El procedimiento sancionador ordinario. TEPIF. Pág. 9.

<sup>313</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 464, numeral 1. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>314</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 459, numeral 1 y 2. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

- a) El Consejo General. “Órgano competente para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.”<sup>315</sup>
- b) La Comisión de Quejas y Denuncias (CQYD). Participa, en la fase de revisión y valoración del proyecto de resolución que la UTCE elabora en los procedimientos sancionadores ordinarios. Una vez que la UTCE le envía el proyecto de resolución, la CQYD del INE procede a su estudio y valoración, contando con un plazo de cinco días para pronunciarse al respecto. En el transcurso de ese plazo, se convoca a sesión de la Comisión para analizar y valorar el proyecto. Si no se aprueba, se devuelve a la UTCE para que, en un plazo no mayor a 15 días, emita un nuevo proyecto. Si se aprueba, el proyecto de resolución se envía al presidente del Consejo General del INE, quien convoca a sesión. El Consejo General del INE aprueba o rechaza la resolución e impone, en su caso, las sanciones correspondientes.<sup>316</sup>
- c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. Su función es recibir y admitir quejas, llevar a cabo la sustanciación y elaborar los proyectos de resolución.<sup>317</sup>
- d) Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia. Estos órganos participarán como órganos auxiliares en la sustanciación de los procedimientos sancionadores ordinarios.<sup>318</sup>

---

<sup>315</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 44, inciso aa). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>316</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 469, numeral 1 y 2, inciso a), b) y c). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>317</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 464-469. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>318</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 459, numeral 2. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

#### **4.2.7. Etapas del procedimiento sancionador ordinario.**

El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.<sup>319</sup>

#### **4.2.8. Presentación de la queja o denuncia.**

Cualquier persona podrá presentar “quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.”<sup>320</sup>

La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) “Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados;
- e) Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos, y
- f) Los Partidos Políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.”<sup>321</sup>

---

<sup>319</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 464, numeral 1. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>320</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 1. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020

<sup>321</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 2. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020

En la Jurisprudencia 67/2002<sup>322</sup> se señala que las exigencias de esta índole tienen como finalidad que exista seriedad en los motivos de la queja, de tal manera que se constituyan en elementos que permitan justificar las actividades de la autoridad en la etapa de investigación. A saber:

1. “Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento;
2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suele dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y
3. Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja.

El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo con la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato,

---

<sup>322</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 67/2020. QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-67-2002/>. Recuperado 20-08-2020.

pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de acuerdo con las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral.”<sup>323</sup>

“La queja o denuncia podrá ser formulada ante cualquier órgano del Instituto, debiendo ser remitida dentro del término de cuarenta y ocho horas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva para su trámite, salvo que se requiera de la ratificación de la misma por parte del quejoso; supuesto en el que será remitida una vez ratificada o, en su caso, cuando haya concluido el plazo para ello.”<sup>324</sup>

#### **4.2.9. Prevención al quejoso.**

“Cuando el escrito mediante el cual se ejerce un derecho en un procedimiento cumple con los requisitos esenciales, pero se omite alguna formalidad o elemento de menor entidad, que puede traer como consecuencia el rechazo de la petición, la autoridad electoral, antes de emitir resolución, debe formular y notificar una prevención, concediendo un plazo perentorio, para que el compareciente manifieste lo que convenga a su interés respecto a los requisitos supuesta o realmente omitidos o satisfechos irregularmente, de probar, en su caso, que su solicitud sí

---

<sup>323</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 67/2002. QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-67-2002/>. Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>324</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 465, numeral 5. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

reúne los requisitos exigidos por la ley, o bien, para que complete o exhiba las constancias omitidas, aun cuando la ley que regule el procedimiento de que se trate no contemple esa posibilidad. Lo anterior con la finalidad de darle al compareciente la oportunidad de defensa, antes de tomar la extrema decisión de denegar lo pedido, ante la posible afectación o privación de sus derechos sustantivos, a fin de respetar la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de quedar en mejores condiciones de cumplir adecuadamente con el principio de congruencia, al que es necesario atender respecto de cualquier petición que se formule a una autoridad, en el acuerdo escrito con el que ésta tiene la obligación de responder, en términos del artículo 8o. constitucional, lo que agrega un motivo lógico y jurídico para que la propia autoridad prevenga a los interesados a fin de que aclaren las irregularidades que existen en su petición.”<sup>325</sup>

Al respecto puede darse alguno de los siguientes supuestos para que la UTCE prevenga al denunciante:

- “Por incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en el artículo 465, numeral 2, de la LGIPE.
- Cuando la denuncia sea imprecisa, vaga y genérica.”<sup>326</sup>

“La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de tres días... En caso de no enmendar la omisión que se le requiera, se tendrá por no presentada la denuncia.”<sup>327</sup>

---

<sup>325</sup> Jurisprudencia 42/2002. PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-42-2002/>. Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>326</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 3. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>327</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 3. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

#### **4.2.10. Estudio de causales de improcedencia y propuesta y resolución de desechamiento.**

“La UTCE debe llevar a cabo de oficio el estudio de las causales de improcedencia y en los casos en que considere que se actualizan, procederá a formular la propuesta de resolución de desechamiento o para tener por no presentada la queja o denuncia.”<sup>328</sup>

“La queja o denuncia será improcedente cuando:

- a) Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;
- b) El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;
- c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal Electoral, y
- d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.

Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

- a) Habiendo sido admitida, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- b) El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro, y

---

<sup>328</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 466, numeral 3. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

- c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”<sup>329</sup>

“La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.”<sup>330</sup>

#### **4.2.11. Admisión de queja o denuncia y orden de emplazamiento.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece en la Tesis XLI/2009 que “la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión”<sup>331</sup> “(...) la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral (ahora INE) tiene el deber jurídico de analizar el contenido del escrito de denuncia o queja, a fin de acordar sobre su admisión o desechamiento, para lo cual debe tener los elementos suficientes para determinar si los hechos denunciados pueden ser constitutivos o no de una infracción a la normativa electoral; por tanto, tiene la facultad de llevar a cabo u ordenar las diligencias necesarias y conducentes a tal efecto, además de requerir la información que considere pertinente para el desarrollo de la investigación. En consecuencia, el plazo legal de cinco días, concedido para emitir el acuerdo sobre su admisión o desechamiento, se debe

---

<sup>329</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 466, numeral 1 y 2. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>330</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 9. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>331</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 465, numeral 9. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

computar a partir del momento en que la autoridad administrativa electoral tiene los elementos indispensables para ello.”<sup>332</sup>

“Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.”<sup>333</sup>

“Admitida la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que, en su caso, haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan. La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.”<sup>334</sup>

Así también la Jurisprudencia 28/2010 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación indica que “las diligencias de inspección ordenadas en el procedimiento administrativo sancionador, que tienen por objeto la constatación por parte de la autoridad electoral administrativa de la existencia de los hechos

---

<sup>332</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XLI/2009. QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xli-2009/>. Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>333</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 468, numeral 4. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>334</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 467, numeral 1. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

irregulares denunciados, se instituyen en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción; ello, si se toma en consideración que es la propia autoridad electoral administrativa quien, en ejercicio de sus funciones, practica de manera directa tales diligencias y constata las conductas o hechos denunciados. Por tanto, para que el juzgador esté en aptitud de reconocerle valor probatorio pleno se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que sí constató los hechos que se le instruyó investigar, como son: por qué medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo; que exprese detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección; así como la precisión de las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó, entre otros relevantes, sólo de esa manera dicho órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta; en caso contrario, dicha prueba se ve mermada o disminuida en cuanto a su eficacia probatoria.”<sup>335</sup>

Admitida la queja o denuncia por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, “se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias. El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría o del inicio de oficio del procedimiento por parte del secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado,

---

<sup>335</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 28/2010. DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-28-2010/>. Recuperado el día 20-08-2020.

mediante acuerdo debidamente motivado que emita la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva.”<sup>336</sup>

“El Secretario del Consejo General podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.”<sup>337</sup>

#### **4.2.12. Contestación de la queja o denuncia. Requisitos que debe cumplir y plazo para su presentación.**

La ley prevé un “plazo de 5 días para que el denunciado conteste la denuncia”, computados a partir de que surta efectos el emplazamiento. Cabe precisar que “la omisión de contestar tendrá como consecuencia la preclusión del derecho a aportar pruebas, más no la presunción de ser ciertos los hechos.”<sup>338</sup>

“El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Nombre del denunciado o su representante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Deberá referirse a los hechos que se le imputan, afirmándolos, negándolos o declarando que los desconoce;
- c) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- d) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería, y
- e) Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente debiendo relacionar éstas con los hechos o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse por estar en poder de una autoridad y que no le haya sido posible obtener. En este

---

<sup>336</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 468, numeral 3. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>337</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 468, numeral 5. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>338</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 467, numeral 1. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

último supuesto, el oferente deberá identificar con toda precisión dichas pruebas.”<sup>339</sup>

#### **4.2.13. Desahogo de pruebas y alegatos.**

Como ya se señaló, una vez “admitida la queja o denuncia la UTCE se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.”<sup>340</sup>

En cuanto a los criterios sobre elementos probatorios, son aplicables los siguientes:

1. “Conforme a los principios de contradicción, defensa y libre apreciación de la prueba, las actuaciones y constancias de las averiguaciones previas allegadas al procedimiento administrativo sancionador electoral, no pueden tener plena eficacia probatoria en el mismo, pues al ser traídas de un procedimiento diverso, es claro que el ente denunciado en el procedimiento administrativo no intervino en la preparación y desahogo de tales probanzas en el procedimiento en el que se originaron, aunque sí podrá hacerlo en el procedimiento administrativo, en el cual se establecen los mecanismos idóneos para darle la oportunidad de objetarlos, y probar su disenso, con elementos de convicción que servirán de sustento para la decisión final; razón por la cual y con sustento además en los principios citados, deben ser valorados como indicios...”<sup>341</sup>
2. “Nadie puede obligarse a declarar en su perjuicio, el procedimiento administrativo sancionador electoral no escapa a la observancia de estos

---

<sup>339</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 467, numeral 1 y 2. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>340</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 468, numeral 3. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>341</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis II/2004. AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-ii-2004/>. Recuperado el día 20-08-2020.

principios, razón por la cual resulta inadmisibles tener por confeso a la parte, en contra de la cual, se instruye un procedimiento de esta naturaleza, porque precisamente la aplicación de dicha medida, es decir, de tener por confeso al presunto responsable, se deriva como consecuencia del apercibimiento consistente en que ante su silencio o negativa para desahogar la confesional, provoca la asunción de los efectos respectivos, aspecto inaceptable con el reconocimiento del derecho a declarar o no hacerlo. Por tanto, en el procedimiento sancionador electoral no puede considerarse que declarar o desahogar una prueba confesional revista el carácter de una carga procesal que genere una aceptación de los hechos imputados, porque afectaría la garantía de no declarar en su perjuicio.”<sup>342</sup>

3. “Si las pruebas de actividades ilícitas que en un momento determinado realice un partido político, por su naturaleza, rechaza los medios de convicción directos, se concluye que el medio más idóneo que se cuenta para probarlos es mediante la prueba indirecta, al tratarse de medios con los cuales se prueban hechos secundarios que pueden llegarse a conocer, al no formar parte, aunque sí estén relacionados, de los hechos principales que configuran el enunciado del hecho ilícito, respecto de los cuales hay una actividad consciente de ocultarlos e impedir que puedan llegarse a conocer.”<sup>343</sup>
4. “Si en los autos no se cuenta con elementos suficientemente ilustrativos para dirimir la contienda, la autoridad sustanciadora del medio de impugnación relativo debe, mediante diligencias para mejor proveer, recabar aquellos documentos que la autoridad que figure como responsable omitió allegarle y

---

<sup>342</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XII/2008. PRUEBA CONFESIONAL. VALOR PROBATORIO TRATÁNDOSE DE UN PROCEDIMIENTO PUNITIVO O SANCIONADOR ELECTORAL. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xii-2008/>. Recuperado el día 20-08-2020.

<sup>343</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XXXVII/2004. PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxxvii-2004/>. Recuperado el día 20-08-2020.

podieran ministrar información que amplíe el campo de análisis de los hechos controvertidos...”<sup>344</sup>

#### **4.2.14. Resolución del procedimiento ordinario sancionador.**

Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, “la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido este plazo, procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo antes mencionado el Secretario podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

El proyecto de resolución que formule la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

- a) Si el primer proyecto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión de Quejas y Denuncias está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación;

---

<sup>344</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 10/97. DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-10-97/>. Recuperado el día 20-08-2020.

- b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión de Quejas y Denuncias devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación, y
- c) En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión de Quejas y Denuncias.

Una vez que el presidente del Consejo General reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo General determinará:

- a) Aprobarlo en los términos en que se le presente;
- b) Aprobarlo, ordenando al Secretario del Consejo General realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;
- c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;
- d) Rechazarlo y ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría, y
- e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.”<sup>345</sup>

---

<sup>345</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 469, numeral 1, 2, 3, 4 y 5. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 21-08-2020.

La Jurisprudencia 7/2001 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación indica que "los dictámenes formulados por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral (ahora INE) en los expedientes integrados por virtud de un procedimiento administrativo sancionatorio, así como los informes, dictámenes y proyectos de resolución que emitan las comisiones del Instituto Federal Electoral (ahora INE), por sí mismos, no pueden causar perjuicio alguno, en tanto que se trata de actos preparatorios y no definitivos para el dictado del acuerdo o resolución correspondiente por parte del Consejo General del referido instituto, que en todo caso constituye la resolución definitiva y es, por tanto, la que sí puede llegar a causar perjuicios. Lo anterior es así, en virtud de que la Junta General Ejecutiva y las Comisiones del Instituto Federal Electoral (ahora INE) son las que se encargan de tramitar los procedimientos administrativos y emitir los informes, dictámenes y proyectos de resolución correspondientes, que desde luego no tienen efecto vinculatorio alguno para las partes ni para el órgano que resuelve en definitiva, pues bien puede darse el caso de que el Consejo General apruebe o no el dictamen o proyecto de resolución respectivo, dado que es la autoridad competente para decidir lo conducente."<sup>346</sup>

#### **4.2.15. Determinación de la responsabilidad e imposición de sanciones.**

Una vez que el Consejo General del INE hubiese aprobado el proyecto de resolución, al determinar que se tuvo por comprobada la falta y por acreditada la responsabilidad del denunciado, "procederá a imponer la sanción que estime pertinente y a individualizarla."<sup>347</sup>

"Para la individualización de las sanciones a que se refiere la LGIPE, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral

---

<sup>346</sup> Jurisprudencia 7/2001. COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-7-2001/>. Recuperado el día 21-08-2020.

<sup>347</sup> Régimen sancionador electoral: POS y PES. Unidad 2: El procedimiento sancionador ordinario. TEPJF. p. 32.

deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”<sup>348</sup>

“En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos... de los que permiten una graduación<sup>349</sup>, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.”<sup>350</sup>

---

<sup>348</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 458, numeral 5. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 21-08-2020.

<sup>349</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 456. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 21-08-2020.

<sup>350</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis XXVIII/2003. SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxviii-2003/>. Recuperado el día 21-08-2020.

“Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro Octavo, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales.

Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración (DEA) del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los Partidos Políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.”<sup>351</sup>

#### **4.2.16. Medidas de reparación integral.**

“De conformidad con el mandato previsto en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE, la autoridad administrativa o jurisdiccional (federal o local) encargada de la resolución de un procedimiento administrativo sancionador puede dictar medidas de reparación si una infracción a la normativa electoral se traduce en una vulneración de derechos político-electorales. Lo anterior considerando que con estas medidas se busca (principalmente) restaurar de forma integral los derechos afectados, mediante (entre

---

<sup>351</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 458 numerales 8,7 y 6. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 21-08-2020.

otros) la anulación de las consecuencias del acto ilícito y el restablecimiento de la situación anterior a su realización. De esta manera, aunque las medidas de reparación no estén previstas en las leyes de la materia, deben determinarse valorando el daño causado y las circunstancias concretas del caso, de modo que resulten las necesarias y suficientes para (en la medida de lo posible) regresar las cosas al estado en que se encontraban.”<sup>352</sup>

---

<sup>352</sup> Tesis VI/2019. MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=VI/2019&tpoBusqueda=S&sWord=VI/2019>. Recuperado el día 21-08-2020.

## **Capítulo 5. Indebida afiliación.**

El proceso electoral 2014-2015 fue la primera elección que organizó el Instituto Nacional Electoral bajo la normatividad electoral derivada de la reforma constitucional en materia política-electoral de 2013 y publicada en 2014. Se derogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Dentro de los cambios se estableció que las personas que participen en la organización del proceso electoral como capacitadores y supervisores no militaran en ningún partido político.

En el año 2017 el INE habilitó una herramienta digital de forma gratuita en donde las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos pueden conocer si son parte de algún partido político. Al ingresar al sitio se debe ingresar la clave de elector y el sistema proporcionará información referente a si la ciudadana o el ciudadano se encuentra en los registros de algún partido político o no.

A partir de estas premisas es como la UTCE del INE comenzó a recibir quejas a través de las cuales las ciudadanas y los ciudadanos alegaban pertenecer a algún partido político sin su consentimiento. Del año 2014 al mes de enero del año 2019 fueron recibidas más de 19,000 quejas. Bajo esta circunstancia el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG33/2019 a través del cual implementó de manera excepcional un procedimiento para la revisión y actualización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos nacionales.

En el presente capítulo se estudiarán los antecedentes de la indebida afiliación y así mismo se analiza el acuerdo INE/CG33/2019 y sus resultados.

### **5.1. Antecedentes.**

Derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los Partidos Políticos, desde el año 2014, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos los Partidos Políticos nacionales, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso

de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales,<sup>353</sup> supervisores y/o funcionarios electorales, y cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales<sup>354</sup> del Instituto Nacional Electoral, o para integrar los Organismos Públicos Locales<sup>355</sup> Electorales.<sup>356</sup> Así también el no militar en partido político es un requisito para las ciudadanas y ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular.<sup>357</sup>

Se considera indebida afiliación o afiliación inadecuada a “aquella que realicen los Partidos Políticos sin que medie voluntad o consentimiento por parte del ciudadano para pertenecer a dicho instituto político.”<sup>358</sup>

“Cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante a cualquier partido político, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo. En consecuencia, los Partidos Políticos, tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual

---

<sup>353</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 303, numeral tercero, inciso g). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 12-02-2021.

<sup>354</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 66, numeral primero, inciso e). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 12-02-2021.

<sup>355</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 100, numeral segundo, inciso h). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 12-02-2021.

<sup>356</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 21-22. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>357</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014). Artículo 383, numeral primero, inciso c), fracción VII, inciso 2). [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf). Recuperado el día 12-02-2021.

<sup>358</sup> Instituto Nacional Electoral. 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. p. 25. [https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30\\_ap\\_22\\_a2.pdf](https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf). Recuperado el día 01-01-2020

conste que el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que 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 del derecho fundamental de libertad de afiliación política y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.”<sup>359</sup>

“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.”<sup>360</sup>

Las quejas por indebida afiliación por parte de los Partidos Políticos que se presentan ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y que derivan en un procedimiento sancionador ordinario se generan por dos motivos: “la primera es cuando una persona descubre que sin su consentimiento aparece en el padrón de algún partido político... y el segundo caso es cuando la persona decidió darse de

---

<sup>359</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 30. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

<sup>360</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 31. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

baja de un partido político al que se afilió y continúa apareciendo en los registros como militante.”<sup>361</sup>

Se considera que existe violación a la libertad de afiliación por parte de un partido político, cuando éste afilia a una ciudadana o ciudadano sin su consentimiento a su padrón de militantes y cuando “mantiene en contra de su voluntad a un ciudadano dentro de su padrón, habida cuenta que dichos institutos, en su calidad de entidades de interés público, en términos del artículo 41, Base I, de la Constitución, tienen el deber preponderante de garantizar el libre ejercicio de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, entre ellos, el de libertad de afiliación política y, al no actuar de esta forma, evidentemente afecta su esfera jurídica, al relacionarlos con una fuerza política a la que ya no quieren pertenecer, siendo que su derecho a terminar el vínculo que los unía con ese partido se vio afectado.”<sup>362</sup>

“En esencia, en las denuncias presentadas ante la Unidad técnica de lo Contencioso Electoral, los ciudadanos alegan “la indebida afiliación por parte de los Partidos Políticos y en su caso el uso de sus datos personales para tal fin.”<sup>363</sup>

“... el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos de optar libremente en ser o no militante

---

<sup>361</sup> Entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera para Notimex. Forbes México. INE aplicará millonaria multa a partidos por afiliaciones indebidas. <https://www.forbes.com.mx/ine-aplicara-millonaria-multa-a-partidos-por-afiliaciones-indebidas/>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>362</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 69. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

<sup>363</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 2. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza al respecto. Por bienes jurídicos se deben entender aquellos que se protegen a través de las normas jurídicas que pueden ser vulnerados con las conductas tipificadas o prohibidas. En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.”<sup>364</sup>

“... el partido político denunciado, debe contar con la documentación soporte que justifique la debida afiliación de los quejosos, en la que conste la manifestación de su voluntad, en tanto que se encuentra obligado a conservarla y resguardarla, puesto que, 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 exigidos, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de esos ciudadanos es la cédula o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad del partido político, en materia de afiliación, en la que constará el deseo de los ciudadanos a afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma, domicilio y datos de identificación...”<sup>365</sup>

---

<sup>364</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 94 <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

<sup>365</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 81-82. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

El partido político “al tratarse de un ente de interés público, está obligado, entre otras cosas, 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; lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1, del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos.”<sup>366</sup>

El Instituto Nacional Electoral (INE) ha recibido un total de 19,816 denuncias por indebida afiliación en contra de Partidos Políticos nacionales durante el periodo que abarca del año 2014 al 22 de enero del año 2019.

<b>DENUNCIAS PRESENTADAS POR INDEBIDA AFILIACIÓN<sup>367</sup></b>							
<b>Partido Político Nacional</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>TOTAL</b>
Partido Acción Nacional	0	0	0	100	240	1	341
Partido Revolucionario Institucional	1,317	22	29	2,859	5,666	241	10,134
Partido de la Revolución Democrática	32	0	1	1,625	3,839	26	5,523
Partido del Trabajo	12	1	0	129	414	7	563
Partido Verde Ecologista de México	44	0	0	140	245	5	434
Nueva Alianza	181	0	0	248	442	0	871
Movimiento Ciudadano	13	0	0	176	340	4	533
Partido Humanista	21	1	0	0	0	0	22
Encuentro Social	0	0	0	99	199	0	298
MORENA	0	0	0	176	284	6	466
Partido Político no identificado	0	0	0	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>1,620</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>5,553</b>	<b>11,669</b>	<b>290</b>	<b>19,186</b>

<sup>366</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 71. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 24-07-2020

<sup>367</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 19. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

De las 19,186 denuncias presentadas por indebida afiliación ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral al 22 de enero de 2019:

- 12,819 quejas se encontraban en trámite;
- 3,392 quejas fueron desechadas por diversos motivos;
- 583 quejas fueron sobreseídas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral;
- 2,392 quejas fueron resueltas analizando el fondo del asunto consistente en determinar si existió indebida afiliación.

En relación con los 12,819 procedimientos en trámite por denuncias de indebida afiliación las cifras son las siguientes:

<b>PROCEDIMIENTOS EN TRÁMITE POR DENUNCIAS DE INDEBIDA AFILIACIÓN<sup>368</sup></b>	
<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Número de Denuncias Presentadas</b>
Partido Acción Nacional	216
Partido Revolucionario Institucional	8,149
Partido de la Revolución Democrática	2,833
Partido del Trabajo	274
Partido Verde Ecologista de México	277
Nueva Alianza	0
Movimiento Ciudadano	452
Encuentro Social	270
MORENA	348
<b>TOTAL</b>	<b>12,819</b>

De las 2,392 quejas resueltas:

- En 2,225 (93.02%) quejas se declararon fundados los Procedimientos Ordinarios Sancionadores, en tanto que los Partidos Políticos denunciados no contaban con las cédulas de afiliación correspondientes, o en algunos

<sup>368</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 20. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

casos, porque los partidos no tramitaron las renunciaciones a la militancia que les fueron presentadas;

- 167 (6.98%) quejas fueron infundadas.

Lo que significa que en 9 de cada 10 quejas se acreditó la misma por falta de soporte documental.<sup>369</sup>

En las resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de los Procedimientos Sancionadores Ordinarios iniciados con motivo de las denuncias en contra de los Partidos Políticos por violaciones a la normatividad electoral, consistentes en la indebida afiliación al instituto político de diversas ciudadanas y ciudadanos, y en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales, si bien de las 2,225 quejas que han resultado como fundadas solo en 665 casos quedaron firmes las sanciones impuestas a los Partidos Políticos, ya que 1,560 quejas fueron revocadas a través de la sentencia al expediente SUP-RAP-614/2017 y acumulados, dictada el 25 de octubre de 2017 por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), bajo el argumento de que “caducaron las facultades sancionadoras de la autoridad responsable y se extinguió la acción punitiva para fincar responsabilidades por infracciones administrativas, (y que) lo procedente es revocar la resolución impugnada, para dejar sin efectos las sanciones impuestas.”<sup>370</sup>

Esto fue motivado por que había transcurrido en exceso los dos años con los que cuenta el Instituto Nacional Electoral para pronunciarse sobre denuncias presentadas y esto se explica en la Jurisprudencia 9/2018 del TEPJF:

---

<sup>369</sup> Cifras recopiladas del acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 20-21. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020.

<sup>370</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia dictada en el SUP-RAP-614/2017 y acumulados por la Sala Superior del TEPJF. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00614-2017.htm>. Recuperado el día 01-01-2020.

“CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y del 464 al 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, en el procedimiento ordinario sancionador, la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas...”<sup>371</sup>

De las 665 denuncias en donde quedaron firmes las sanciones impuestas a los Partidos Políticos y en donde “en promedio, la sanción por afiliación indebida es de 40,000 a 45,000 pesos cuando la persona es afiliada indebidamente, y cuando el Partido Político no realiza la cancelación del registro solicitada por el militante la sanción que se impone es de la mitad”<sup>372</sup> el monto de las sanciones fue el siguiente:

---

<sup>371</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 9/2018. CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR. Sexta Época. 2013. TEPJF. <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%209/2018>. Recuperado el día 27-06-2020

<sup>372</sup> Entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera para Notimex. Forbes México. INE aplicará millonaria multa a partidos por afiliaciones indebidas. <https://www.forbes.com.mx/ine-aplicara-millonaria-multa-a-partidos-por-afiliaciones-indebidas/>. Recuperado el día 01-01-2020

<b>MULTAS IMPUESTAS POR INDEBIDA AFILIACIÓN<sup>373</sup></b>	
<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Monto de las Multas Impuestas (pesos)</b>
Partido Acción Nacional	\$3,532,292.85
Partido Revolucionario Institucional	\$6,422,456.73
Partido de la Revolución Democrática	\$62,700.93
Partido del Trabajo	\$6,085,767.87
Partido Verde Ecologista de México	\$4,028,833.01
Nueva Alianza	\$2,479,145.97
Movimiento Ciudadano	\$1,309,365.76
MORENA	\$3,086,611.51
Encuentro Social	\$293,618.64
Partido Humanista	\$15,422.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$27,316,215.27</b>

Dentro del estudio de fondo en la fijación de la litis en el procedimiento sancionador ordinario se debe “determinar si el partido político conculcó el derecho de libre afiliación (en sus vertientes positiva y negativa) de las ciudadanas y ciudadanos que alegan no haber dado su consentimiento para estar o permanecer en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución y 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la LGPP.”<sup>374</sup>

“... 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

<sup>373</sup> Instituto Nacional Electoral. Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 21. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>374</sup> *Ibidem*. pp. 16-17

conducen a que quien afirme que la incorporación al padrón de militantes estuvo precedida de la manifestación de voluntad del ciudadano, demuestre su dicho.”<sup>375</sup>

“... 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 a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.”<sup>376</sup>

## 5.2. El acuerdo INE/CG33/2019.

El Instituto Nacional Electoral a través del Consejo General “debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, defender un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1º de la Constitución Federal debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.”<sup>377</sup>

---

<sup>375</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 23-04-2020.

<sup>376</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 90. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 23-04-2020.

<sup>377</sup> Instituto Nacional Electoral. Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. p. 92. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>. Recuperado el día 23-04-2020.

El veintitrés de enero del año 2019, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG33/2019 a través del cual considera que “los padrones de militantes de los Partidos Políticos nacionales no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que acredite la afiliación. Lo cual genera que resulten fundados los casos de indebidas afiliaciones, debido a que los Partidos Políticos no acreditan en forma fehaciente que las y los ciudadanos efectivamente se afiliaron a determinado partido, o bien, porque los Partidos Políticos no tramitan las renunciaciones que presentan sus afiliadas y afiliados y, por tanto, no los excluyen del padrón de militantes.” Así como también que “esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los Partidos Políticos nacionales, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios Partidos Políticos nacionales reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el Instituto Nacional Electoral sancione a los Partidos Políticos nacionales no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los Partidos Políticos nacionales, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.”<sup>378</sup>

Con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar y proteger a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estimó necesario “la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos nacionales que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan

---

<sup>378</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 22. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación”<sup>379</sup> contando con los documentos respectivos.

El plazo para llevar a cabo el procedimiento de revisión, actualización y sistematización fue del primero de febrero del año 2019 al 31 de enero de 2020 y constó de 4 etapas:

1. Aviso de actualización: Los Partidos Políticos Nacionales informaron a la ciudadanía del inicio del periodo del procedimiento de revisión, actualización y sistematización de su Padrón de militantes (01/02/19 al 31/01/2020);
2. Revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (01/02/19 al 31/07/19);
3. Ratificación de la voluntad de la militancia (01/02/19 al 31/12/19);
4. Consolidación de padrones (1 al 31 de enero de 2020).<sup>380</sup>

Ante esta situación extraordinaria, transitoria y especial, se suspendió la etapa de resolución de los Procedimientos Sancionadores Ordinarios iniciados con motivo de denuncias por indebida afiliación a “partir de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019 al 31 de diciembre de 2019”<sup>381</sup>

“En condiciones ordinarias este tipo de procedimientos deben tramitarse y resolverse en los plazos y términos previstos en la normativa electoral, particularmente en los artículos 464 a 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 45 a 55 del Reglamento de Quejas y Denuncias del

---

<sup>379</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 23. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>380</sup> Informe final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales (INE/CG33/2019). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113621/CGor202002-21-ip-6.pdf>. Recuperado el día 01-05-2020

<sup>381</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 35. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

INE, y de acuerdo con los criterios del TEPJF, del que se destaca la Jurisprudencia 9/2018, de rubro CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.”<sup>382</sup>

“La suspensión de la resolución de los Procedimientos Sancionadores Ordinarios encuentra justificación, en virtud de que el cumplimiento de lo previsto en el acuerdo INE/CG33/2019 por parte de los Partidos Políticos nacionales podrá tomarse como una atenuante al momento de individualizar la sanción correspondiente, de resultar fundados los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.”<sup>383</sup>

“La referida suspensión de resolución no representa una afectación en el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de las y los quejosos, particularmente a su derecho humano de asociación política, en su vertiente de afiliación a un partido político, toda vez que está garantizada su baja inmediata de los padrones de afiliadas y afiliados desde el momento en que presentan su escrito por el que se plantea su inconformidad de pertenecer o militar en alguno de ellos.”<sup>384</sup>

“La suspensión de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, tiene como efecto detener, provisional y temporalmente, la potestad represiva a cargo del Instituto Nacional Electoral para el caso de encontrar infracciones a la normativa electoral, en consonancia con el principio del derecho

---

<sup>382</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 33. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>383</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 34. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>384</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 34. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

administrativo sancionador de intervención mínima o de ultima ratio, consistente en que la pena sea la última medida del Estado, luego de agotados otros medios y rutas para que las normas sean observadas por sus destinatarios.”<sup>385</sup>

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral recibió el informe final en el mes de febrero del año 2020 sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos nacionales, en el documento con corte al 31 de enero de 2020, los padrones de afiliados de todos los Partidos Políticos nacionales se encontraban consolidados y quedaron conformados de la siguiente manera:

<b>TOTAL DE MILITANTES</b> <sup>386</sup>				
<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Inicio 23/01/2019</b>	<b>Fin 31/01/2020</b>	<b>Diferencia</b>	<b>%</b>
Partido Acción Nacional	376,988	234,450	-142,538	-38%
Partido Revolucionario Institucional	6,546,560	1,587,242	-4,959,318	-76%
Partido de la Revolución democrática	5,030,034	1,250,034	-3,780,000	-75%
Partido del Trabajo	508,210	249,384	-258,826	-51%
Partido Verde Ecologista de México	304,311	460,554	156,243	51%
Movimiento Ciudadano	466,197	229,474	-236,723	-51%
MORENA	317,595	278,332	-39,263	-12%
<b>TOTAL</b>	<b>13,549,895</b>	<b>4,289,470</b>	<b>-9,260,425</b>	<b>-68%</b>

Las cifras indican que un total de 9,260,425 ciudadanas y ciudadanos se encontraban registrados en el padrón de militantes de los Partidos Políticos nacionales sin los documentos que acreditaran su debida afiliación al partido político, esto indica que los Partidos Políticos nacionales han incurrido en el supuesto de indebida afiliación, al tener el registro de las y los ciudadanos sin contar

<sup>385</sup> Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. p. 35. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>. Recuperado el día 01-01-2020

<sup>386</sup> Informe final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales (INE/CG33/2019). p. 39. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113621/CGor202002-21-ip-6.pdf>. Recuperado el día 01-05-2020

con su declaración de voluntad, violando su derecho a la libertad de asociación político-electoral.

Los Partidos Políticos que más sufrieron una disminución en su padrón de militantes por indebida afiliación son el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con una pérdida del 76 por ciento del total de sus afiliados y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) cuya pérdida de militantes registrados ascendió al 75 por ciento. El partido político nacional Movimiento de Regeneración Nacional cuyas siglas son MORENA tuvo un 12 por ciento en la pérdida de sus afiliados y el Partido Acción Nacional (PAN) tuvo una pérdida de afiliados del 38 por ciento. Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Movimiento Ciudadano (MC) sufrieron una pérdida de un poco más de la mitad de sus afiliados.

El acuerdo INE/CG33/2019 sirvió para evidenciar las malas prácticas relativas a la indebida afiliación, que realizan los Partidos Políticos nacionales al demostrar un total de más de 9 millones de ciudadanas y ciudadanos registrados sin su consentimiento en los padrones de militantes de los Partidos Políticos, validando así el supuesto de la indebida afiliación.

A partir del mes de marzo del año 2020 se reanudaron los Procedimientos Ordinarios Sancionadores, dando así por terminada la suspensión que recayó en ellos gracias al acuerdo INE/CG33/2019.

## **Conclusiones.**

Ante esta problemática detectada desde el año 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el día 23 del mes de enero del año 2019, emite el acuerdo INE/CG33/2019 cuyo propósito fue la revisión y actualización de los padrones de militantes, para atender la situación que se estaba presentado por la interposición de múltiples quejas ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto por indebida afiliación a los Partidos Políticos.

El acuerdo INE/CG33/2019, cuyo periodo abarco del día 23 del mes de enero del año 2019 al día 20 del mes de enero del año 2020, sirvió para depurar el padrón de militantes de los todos los Partidos Políticos nacionales en México, cuyo informe final arrojó la baja de más de 9 millones de ciudadanas y ciudadanos mexicanos que se encontraban registrados en el padrón de militantes, de los cuales los Partidos Políticos carecían de la documentación soporte mínima requerida que acreditara la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano para pertenecer a dichos institutos políticos.

El Instituto Nacional Electoral a través del acuerdo INE/CG33/2019 obligó a los Partidos Políticos a depurar sus padrones de militantes, cuando los Partidos Políticos tienen el deber de implementar acciones de depuración y actualización; sin embargo, no realizaron ninguna acción interna para atender este problema y ante esa ausencia, fue que el Consejo General del INE quien emite directrices en el acuerdo INE/CG33/2019 para brindar a los Partidos Políticos un tratamiento, que desde mi punto de vista, los benefició o favoreció, ya que no fueron sancionados por las conductas infractoras que desplegaron, con lo cual no privilegio el derecho de las y los ciudadanos afectados por la indebida afiliación, y esto derivó en la vulneración del derecho a la administración de justicia, al ser suspendidas las resoluciones de los procedimientos ordinarios sancionadores que se encontraban en trámite durante el 01 de febrero de 2019 al 01 de enero de 2020 y así los Partidos Políticos evitaron sanciones millonarias.

El acuerdo INE/CG33/2019 ayudo a los Partidos Políticos y no a las y los ciudadanos, pues considero que los Partidos Políticos se beneficiaron de su propio dolo, ya que ellos dieron origen a las indebidas afiliaciones.

Por lo tanto, acorde a lo reseñado en la presente investigación el Instituto Nacional Electoral al ser la autoridad electoral de carácter nacional y tutelar de los derechos político-electorales, se encuentra obligado a garantizar la libertad de asociación política-electoral por ser un derecho humano fundamental como lo indica el artículo 1, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que básicamente indica que es obligación a nivel constitucional garantizar y proteger el libre desarrollo de todos los derechos humanos y en el caso que nos compete, el de los derechos políticos.

En este tenor, considero que es a las ciudadanas y a los ciudadanos a quienes el Instituto Nacional Electoral debió dar la protección más amplia y no a los Partidos Políticos, como se aprecia en el acuerdo INE/CG33/2019; pues la tutela al derecho de asociación política-electoral de las y los ciudadanos se debe garantizar para que de manera libre se respete su derecho para asociarse o no a un partido político.

En tal virtud, el Instituto Nacional Electoral como autoridad encargada de conocer de los procedimientos administrativos electorales está obligado a garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales entre ellos el acceso a la justicia de manera pronta, completa e imparcial, por lo cual, el acuerdo INE/CG33/2019 acorde a la presente línea de investigación, coarta el derecho de acceso a la justicia de quienes denuncian una indebida afiliación al suspender las resoluciones de las quejas presentadas y atenta contra los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que la finalidad de los procedimientos ordinarios sancionadores es restituir al afectado el pleno goce de sus derechos, así como determinar la sanción correspondiente. No obstante, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al aprobar el acuerdo INE/CG33/2019, materialmente decretó la suspensión de la aplicación del artículo 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues dicha determinación atenúo la responsabilidad de los Partidos

Políticos y permitió que evitaran sanciones económicas, con lo cual, no se logró uno de los objetivos de los procedimientos sancionadores, restituir la afectación del quejoso y sancionar al infractor.

Las sanciones que el Instituto Nacional Electoral ha impuesto a los Partidos Políticos por la indebida afiliación han sido económicas, aun así, cuando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 456 establece diversas infracciones por violar la ley, que entre ellas se encuentra desde la amonestación, las multas, la reducción de las ministraciones del financiamiento público hasta la cancelación del registro como Partidos Políticos en casos graves y reiterados de conductas violatorias de la Constitución y de la LGIPE.

Por lo anterior, considero que la indebida afiliación sí viola diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son el artículo 35, fracción tercera y 41, párrafo tercero, Base I, así como también el artículo 26 de la Ley General de Partidos Políticos, en donde en todos ellos se establece y reitera la libertad que gozan las y los ciudadanos para afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos, ya que la indebida afiliación que fue generada y llevada a cabo de forma reiterada por los Partidos Políticos coarta la libertad de la afiliación político-electoral de las y los ciudadanos al ser registrados en sus padrones de militantes sin su consentimiento.

En ese sentido, considero que se deben aplicar las diversas sanciones que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a los Partidos Políticos que reincidan en la práctica de la afiliación indebida, es obvio que las amonestaciones y las multas no han sido suficientes, pero existen dos sanciones que son la reducción del presupuesto asignado por ley y la cancelación del registro.

Aunque la cancelación del registro por la violación al derecho de la libertad de afiliación político-electoral sería lo recomendable al ser una práctica que de manera reiterada llevan a cabo los Partidos Políticos, esta puede ser el extremo y considero que la reducción del financiamiento público es una sanción justa que hará que los Partidos Políticos dejen de realizar indebidas afiliaciones.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los instrumentos jurídicos más importante en el ámbito electoral y la inexistencia del concepto de indebida afiliación, hace que los Partidos Políticos sigan practicando su uso y es un elemento que se debe legislar ya que no se contempla el delito de la indebida afiliación, de hecho, no se menciona en ninguno de sus artículos y considero que se debe establecer un artículo que defina a la indebida afiliación, por lo que se debe incluir en la referida Ley la definición que proporcionan 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” de la conducta violatoria que es la indebida afiliación por ser considerada la más concreta: *“La indebida afiliación es aquella que realicen los Partidos Políticos sin que medie voluntad o consentimiento por parte del ciudadano para pertenecer a dicho instituto político”*.

Los Partidos Políticos deben realizar de forma anual depuración de sus padrones de afiliados para así evitar reincidir en el delito de la afiliación indebida ya que es necesario establecer todos estos mecanismos que permitan a las y los ciudadanos tener la certeza de que su derecho a la libertad de afiliación política-electoral será respetado.

Finalmente, los Partidos Políticos y el Instituto Nacional Electoral deben informar a través de campañas en medios de comunicación que en caso de no haberse afiliado a algún partido político podrá solicitar la baja del padrón de militantes y reiterar que la afiliación a cualquier partido político es un derecho fundamental que no puede ser violado.

## Bibliografía.

ANDRADE Sánchez, J. Eduardo. (2010). Derecho Electoral. México. Editorial Oxford University Press.

ANZURES Gurría, José Juan. (2017). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. México. Editorial Tirant lo Blanch.

ARAGÓN Rivera, Álvaro. (2015). Ciudadanía: La lucha por la inclusión y los derechos. Editorial Gedisa.

ARTEAGA Nava, Elisur. (2015). Manual de Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press. México.

BÁEZ Carlos, Adriana y REVELES Vázquez, Francisco. (2016). Reglas, votos y practicas: ¿Hacia una representación política democrática en México? UNAM-Cámara de Diputados LXIII Legislatura. México.

BECERRA, Bravo Raúl. (2016). Los principios del Derecho administrativo sancionador y los elementos de las infracciones administrativas en materia electoral. Instituto Electoral de Tamaulipas. Gaceta Electoral N. 62.

BURGOS García, Enrique. (2013). Los Partidos Políticos como condicionantes del voto. Instituto Mexicano de Estudios sobre el Poder Legislativo. México.

CALAFELL, Jorge Enrique. (1995). La teoría del acto administrativo. Revista Jurídica: Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana. N. 24. Universidad Iberoamericana A.C.

CARBONELL, Miguel. (2011). Derecho constitucional. Libertad y derechos fundamentales. México. UNAM.

CARBONELL, Miguel. (2006). Anuario de derecho constitucional latinoamericano 2006 Tomo II. Berlín, Alemania. Editorial Konrad-Adenauer-Stiftung E.V. Programa Estado de Derecho para Latinoamérica.

CARDENAS Gracia, Jaime F. (2015). Partidos Políticos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática N. 8. Instituto Nacional Electoral.

CARPISO, Jorge y MADRAZO, Jorge. (1991). Derecho Constitucional. UNAM. México.

CASTILLO González, Leonel. (2004). Los derechos de la militancia partidista y su jurisdicción. México. TEPJF.

DE LA PEÑA, Ricardo. (2016) Afiliación partidaria para fortalecer la democracia. Revista Apuntes Electorales. N. 55. México. Instituto Electoral del Estado de México.

DUVERGER, Maurice. (1951). Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica.

FAVELA Gavia, Alejandro. (2003). México: Ciudadanos y Partidos Políticos al inicio del siglo XXI. México. UAM.

FERREIRA, Delia. (2017). Diccionario electoral. Tercera edición. IIDH/CAPEL y TEPJF. Costa Rica/México.

FIGUEROA Alfonzo, Enrique. (2009), Derecho Electoral. México. IURE Editores.

FIX-FIERRO, Héctor. (2006). Los derechos políticos de los mexicanos. México. IJ-UNAM.

FRAGA, Gabino. (2000). Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México.

GALINDO Garfias, Ignacio. (2012). Derecho civil. Editorial Porrúa. México.

GARCIA Gárate, Iván. (2013). Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Tomo II. Artículo 9 Constitucional. Derecho de asociación y de reunión. México. TEPJF.

GÓMEZ Lara, Cipriano. (2004). Teoría general del proceso. Editorial Oxford. México.

HALLIVIS Pelayo, Manuel L. (2011). El acto administrativo y su finalidad. Editorial Porrúa. México.

HERNÁNDEZ Arellano, Antonio. (2014). Derecho Administrativo Sancionador. Gaceta electoral N. 57. Instituto Electoral de Tamaulipas.

LIZAMA Carrasco, Guillermo. (2017). Militantes y Partidos Políticos: Concentración e intensidad de la participación partidista en el estado de Hidalgo. Revista mexicana de estudios electorales. N. 17. Editado por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

LÓPEZ Ayllón, Sergio. (2009). El acceso a la información como un derecho fundamental: La Reforma al artículo 6° de la Constitución mexicana. INAI. Cuadernos de transparencia N. 17.

MARTÍNEZ Morales, Rafael I. (2011). Derecho Administrativo 1er. Curso. Editorial Oxford University Press. México.

MATÍAS López, Martín Noé. (2017). Derechos políticos del ciudadano y su protección. CEDIP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

MÉNDEZ de Hoyos, Irma. (2014). Órganos de administración electoral en América Latina, 2010-2012. Cuadernos de divulgación de la justicia electoral N. 26. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

MORENO Ramírez, Ileana. (2005). Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. Breviarios Jurídicos. Editorial Porrúa. México.

MUÑOZ Armenta, Aldo. (2013). Una aproximación a la militancia partidista en México. Convergencia Revista de Ciencias Sociales. N. 63. Universidad Autónoma del Estado de México.

NIETO González, José Francisco. (2008). La suspensión de los derechos políticos y los derechos civiles en las resoluciones judiciales penales. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 25. Consejo de la Judicatura Federal.

OHMAN, Magnus. (2015). El financiamiento de los Partidos Políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político. Instituto internacional para la democracia y la asistencia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Organización de las Naciones Unidas. (2016). Manual para Parlamentarios N. 26. Ginebra, Suiza.

PELAYO Moller, Carlos María. (2013). Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos. México. CDHDF.

PESCHARD, Jacqueline. (2008). Transparencia y Partidos Políticos. Cuadernos de transparencia N. 8. IFAI.

RAZO Velásquez, Cecilia; VEGA Ruiz, Karla Fabiola. (2014). El procedimiento administrativo sancionador: Su regulación en Baja California. Revista Justicia y Sufragio N. 13. Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

RONCES, Mex Abner. (2014). Procedimiento administrativo sancionador ordinario y especial en Campeche. Revista Justicia y Sufragio. Tribunal electoral del estado de Jalisco.

SERRET, Estela. (2016). Género y Democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática N. 23. México. Instituto Nacional Electoral.

UGALDE Calderón, Filiberto Valentín. (2010). Órganos constitucionales autónomos. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. N. 29. Consejo de la Judicatura Federal.

### **Leyes, reglamentos e instrumentos.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917).

Ley General de Partidos Políticos (2014).

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014).

Código Penal Federal (1931).

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1995).

Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral.

ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

ONU. Derechos Humanos, Oficina del alto comisionado. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

### **Jurisprudencia, tesis y recurso de apelación.**

#### **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Jurisprudencia 24/2002. DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003.

Jurisprudencia 61/2002. Derecho de Asociación. Tercera Época.  
<https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%2025/2002>

Jurisprudencia 9/2004. FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL DERECHO A RECIBIRLO CONCLUYE CON LA PÉRDIDA DEL REGISTRO DEL PARTIDO POLÍTICO. Tercera época. TEPJF.  
[https://www.te.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia\\_v1\\_2013.pdf](https://www.te.gob.mx/sites/default/files/jurisprudencia_v1_2013.pdf). Recuperado el día 08-07-2019.

Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>.

Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>

Jurisprudencia 7/2005. RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005>

Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-43-2002/>.

Jurisprudencia 15/2004. PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-15-2004/>.

Jurisprudencia 10/2018. MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-10-2018/>.

Jurisprudencia 67/2020. QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-67-2002/>

Jurisprudencia 67/2002. QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-67-2002/>.

Jurisprudencia 42/2002. PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA

LEGALMENTE. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-42-2002/>.

Jurisprudencia 28/2010. DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-28-2010/>.

Jurisprudencia 10/97. DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-10-97/>.

Jurisprudencia 7/2001. COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-7-2001/>.

Jurisprudencia 9/2018. CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR. Sexta Época. 2013. TEPJF. <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%209/2018>.

Tesis XXVIII/2003. SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxviii-2003/>.

Tesis S3ELJ25/2002. Derecho de asociación en materia política-electoral. Base de la formación de los PP y agrupaciones políticas. Tercera Época. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=922634&idRaiz=2&idTeMa=31&Clase=DetalleTesisBLTematica>.

Tesis S3ELJ 24/2002. Tercera época. Derecho de afiliación en materia político-electoral. Contenido y alcances.

<http://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/922/922633.pdf>

Tesis XI/2012. FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARLO A SUS ACTIVIDADES O FINES PROPIOS. Quinta época. TEPJF.

[https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/10%20gaceta\\_5\\_10\\_2012.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/10%20gaceta_5_10_2012.pdf).

Tesis XLV/2002. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=derecho,penal>.

Tesis XVII/2015. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA.

<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xvii-2015/>.

Tesis XX/2009. RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL.

<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xx-2009/>.

Tesis XXXIV/2004. PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.

<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxxiv-2004/>.

Tesis CXXXIII/2002. SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO

POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-cxxxiii-2002/>.

Tesis XII/2004. MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xii-2004/>.

Tesis XLI/2009. QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xli-2009/>.

Tesis II/2004. AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-ii-2004/>.

Tesis XII/2008. PRUEBA CONFESIONAL. VALOR PROBATORIO TRATÁNDOSE DE UN PROCEDIMIENTO PUNITIVO O SANCIONADOR ELECTORAL.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xii-2008/>.

Tesis XXXVII/2004. PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.  
<https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxxvii-2004/>.

Tesis VI/2019. MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=VI/2019&tpoBusqueda=S&sWord=VI/2019>.

Recurso de apelación expediente SUP-RAP-169/2013.

<https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2014-01-23/sup-rap-0169-2013.pdf>.

Recurso de apelación expediente SUP-RAP-017/2006.

<https://sjf.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-17-2006.pdf>.

Sentencia dictada en el SUP-RAP-614/2017 y acumulados por la Sala Superior del TEPJF. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00614-2017.htm>.

### **Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Tesis: P./J. 20/2007. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=172456&Clase=DetalleTesisBL>

Tesis: P./J. 10/94. COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=205463&Clase=DetalleTesisBL>.

Tesis: 2a./J.115/2005. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA

PARTE

CORRESPONDIENTE.

<https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=177347&Clase=DetalleTesisBL>

Tesis: 2a./J.174/2011. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

<https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=160327&Clase=DetalleTesisBL>

Tesis P./J. 99/2006. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

<https://sif.scjn.gob.mx/sifsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=174488&Clase=DetalleTesisBL>.

#### **Diario oficial de la federación.**

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 10/06/2011.

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011).

Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 22/08/1996. DOF.

Tomo DXV. No. 16.

[http://www.dof.gob.mx/copias\\_cert.php?acc=ajaxPaginas&paginas=2&seccion=PRIMERA&edicion=209675&ed=MATUTINO&fecha=22/08/1996](http://www.dof.gob.mx/copias_cert.php?acc=ajaxPaginas&paginas=2&seccion=PRIMERA&edicion=209675&ed=MATUTINO&fecha=22/08/1996)

Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión,

actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos nacionales. DOF: 08/02/2019. Acuerdo INE/CG33/2019. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5549965&fecha=08/02/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549965&fecha=08/02/2019)

Decreto por el que se expide la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización. DOF: 30/12/2016. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5468187&fecha=30/12/2016](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468187&fecha=30/12/2016).

### **Acuerdos, resoluciones y lineamientos del Instituto Nacional Electoral.**

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. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93968/CGex201612-14-ap-16-a1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Acuerdo INE/CG33/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Resolución INE/CG1210/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/FSM/CG/22/2017, iniciado con motivo de sendas denuncias en contra de MORENA, por supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en la indebida afiliación al citado instituto político de diversos ciudadanos y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98242/CGor201808-23-rp-16-1.pdf>

Informe final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos nacionales (INE/CG33/2019).

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113621/CGor202002-21-ip-6.pdf>

### **Entrevistas extraídas de medios de comunicación.**

Entrevista a Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Periódico “El Siglo de Durango” versión en línea. Multa TEPJF al PRI por afiliación indebida de militantes. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/998646.multa-tepif-al-pri-por-afiliacion-indebida-de-militantes.html>.

Entrevista al titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, Mtro. Carlos Alberto Ferrer Silva. Periódico “El Universal” versión en línea. Usan Partidos afiliación forzosa. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/usan-partidos-afiliacion-forzosa>.

Entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera para el periódico “Reforma”. Indaga INE 15 mil afiliaciones indebidas.

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibres/articulo/default.aspx?id=1430334&md5=d120ad376301eedfff73feb493f0ee42&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

Entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera para Notimex. Forbes México. INE aplicará millonaria multa a partidos por afiliaciones indebidas. <https://www.forbes.com.mx/ine-aplicara-millonaria-multa-a-partidos-por-afiliaciones-indebidas/>.

### **Paginas internet.**

Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/>.

**Cursos.**

Introducción al Derecho Electoral Mexicano. TEPJF.

Financiamiento y fiscalización electoral en México. TEPJF.

Prevención en materia de delitos electorales y equidad en la contienda. TEPJF.

Régimen sancionador electoral: POS y PES. TEPJF.