



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 443 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, SOBRE AFILIACIÓN INDEBIDA.

El suscrito, **Alejandro Rojas Díaz Durán**, senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 443 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, SOBRE AFILIACIÓN INDEBIDA** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- **Marco jurídico**

El derecho fundamental de libre asociación en materia político electoral está reconocido en la fracción III del artículo 35 de nuestra Constitución Federal en donde se establece:

“Artículo 35. Son derechos de la ciudadana:

- I. ...*
- II. ...*
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.*

Lo anterior se relaciona con el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 Constitucional en el que señala que únicamente las y los ciudadanos podrán formar parte de los partidos políticos, cuya afiliación deberá ser libre e individual. Asimismo,



el artículo 9º establece que no podrá coartarse el derecho de asociarse de forma pacífica con cualquier fin lícito¹.

En este sentido, instrumentos internacionales en materia de derechos humanos reconocen el derecho a la libre asociación. Tal como lo prevé la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su artículo 16², así como el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que además establece que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación³.

Asimismo, la Ley General de Partidos Políticos dispone en su artículo 2 que los derechos político electorales de las y los ciudadanos en relación con los partidos políticos son: votar y ser votado; asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país así como afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, para este último caso prohíbe en su artículo 3, la intervención de organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; organizaciones con objeto diverso a la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa, disponiendo en el artículo 18, que se deberá verificar que no exista la doble afiliación de manera que las y los ciudadanos no estén afiliados a más de un partido político.

Dicha Ley resalta la importancia de la afiliación de las y los ciudadanos al imponer un mínimo de militantes para que un partido político pueda obtener su registro y constitución. Además establece en su artículo 25 una serie de obligaciones para los partidos políticos entre las que se encuentran, entre otras: cumplir con normas de afiliación; mantener el mínimo de militantes para la constitución y registro; abstenerse de realizar afiliaciones colectivas así como cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a la información les impone.

En cuanto a las obligaciones en materia de transparencia que deben observar los partidos políticos, se destaca que toda persona tiene derecho a acceder a la información de los institutos políticos, en términos del artículo 6 constitucional. Considerando información pública de los partidos políticos, entre otras, el padrón de

¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://bit.ly/3rZJpxo> Fecha de consulta: 07 julio 2023.

² Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). San José, Costa Rica. Noviembre de 1969. Disponible en: <https://bit.ly/2PNH6QN> Fecha de consulta: 07 julio 2023.

³ Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en: <https://bit.ly/3fPH0Tx> Fecha de consulta: 07 julio 2023



militantes, conteniendo únicamente el apellido paterno, materno, nombre, fecha de afiliación y entidad de residencia. Asimismo, se establece en el artículo 29, la obligación de los partidos políticos de garantizar la protección de datos personales de sus militantes, así como los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los mismos⁴.

En este sentido, el artículo 42 de la citada legislación, faculta al Instituto Nacional Electoral (INE) para verificar que ninguna persona se encuentre afiliada a más de un partido político, estableciendo los mecanismos de consulta de los padrones respectivos. Para ello, el INE ha emitido 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*⁵, en los que establece la obligación al Instituto de realizar la verificación del padrón de afiliados cada tres años, previo al inicio del proceso electoral federal a través del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, herramienta de captura permanente de datos a través de la cual, los partidos políticos nacionales registran los datos de sus afiliados.

Por su parte, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, reconoce a los órganos autónomos así como a los partidos políticos, como sujetos obligados, estableciendo principios como la licitud, lealtad y el consentimiento, entre otros, que el responsable deberá observar en el tratamiento de datos personales. Asimismo, obliga a los responsables de los datos personales a establecer medidas de seguridad que permitan protegerlos contra daños, pérdidas, alteración, destrucción, o su uso, acceso o tratamiento no autorizados, así como a garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad. Dicha responsabilidad, se extiende a todas las personas que intervienen en cualquier fase del tratamiento de dichos datos, por lo que obliga al responsable a establecer

⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley General de Partidos Políticos. Disponible en: <https://bit.ly/3s3e9NK> Fecha de consulta: 07 julio 2023.

⁵ 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. Disponible en: <https://bit.ly/31XO4Fp> Fecha de consulta: 08 julio 2023.



controles o mecanismos que tengan por objeto proteger la confidencialidad respecto de los datos.

Cabe señalar que, de acuerdo al artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, este tipo de información que manejan los partidos políticos respecto de las personas afiliadas, puede considerarse confidencial debido a que contiene datos personales concernientes a la persona identificada o identificable. De igual forma, dicha normativa considera a la información que presentan los particulares a los sujetos obligados, entre los que se encuentran el INE y los partidos políticos, como información confidencial⁶.

Es por ello que la afiliación indebida de una persona sin su consentimiento a un determinado partido político contraviene las disposiciones legales constitucionales así como los instrumentos internacionales anteriormente descritos. Igualmente, esta conducta constituye sin duda alguna, un acto que vulnera la vida democrática de nuestro país, así como la integridad de cada persona afiliada, beneficiando exclusivamente a los partidos políticos.

- **Datos relevantes**

Los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen la obligación de propiciar un régimen de transparencia y rendición de cuentas derivadas de la Constitución Política y los marcos legales que de ella emanen; una de sus obligaciones, como se ha señalado, es mantener el número de militantes requeridos en las normas para dar origen a su constitución, registro y permanencia; por lo tanto, los partidos políticos deben contar con 3,000 militantes en por lo menos 20 entidades federativas, o bien, 300 en por lo menos 200 Distritos Electorales uninominales, y bajo ninguna circunstancia el número total de militantes en el país podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección ordinaria inmediata anterior.

Al respecto, el Instituto Nacional Electoral (INE) al 14 de enero de 2019⁷, y de acuerdo con los registros capturados por los propios partidos políticos

⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en: <https://bit.ly/3dKJ1xH> Fecha de consulta: 08 julio 2023.

⁷ 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. Diario

proporcionaron en el sistema de cómputo, se señala que siete partidos políticos nacionales sumaban en total 13,679,128⁸ de afiliadas y afiliados.

VERIFICACIÓN PERMANENTE					
Partido Político Nacional	Válidos	Militantes duplicados	Inconsistencias	Registros no Compulsados	Total
Partido Acción Nacional	378,988	1,530	63	0	378,581
Partido Revolucionario Institucional	6,548,560	51,338	9,585	0	6,607,483
Partido de la Revolución Democrática	5,030,034	48,853	3,228	0	5,082,115
Partido del Trabajo	508,210	3,752	643	0	512,605
Partido Verde Ecologista de México	304,311	4,046	1,150	0	309,507
Movimiento Ciudadano	468,197	2,588	659	91	469,533
Morena	317,595	1,241	468	0	319,304
TOTAL	13,549,895	113,346	15,796	91	13,679,128

Para el 2020⁹, los datos del INE arrojan una cantidad de 5,517,743 personas afiliadas, lo que constituye una disminución importante que algunos partidos políticos reflejaron en los militantes válidos, después de realizado el procedimiento excepcional de revisión y actualización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales aprobado en 2019:

Afiliados válidos 2020			
Partido político	Hombres	Mujeres	Total
Partido Acción Nacional	121,126	131,014	252,140
Partido Revolucionario Institucional	735,957	1,329,204	2,065,161
Partido de la Revolución Democrática	426,065	816,345	1,242,410

Oficial de la Federación del 8 de febrero de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/3dEHaue> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

⁸ Instituto Nacional Electoral. Según los datos proporcionados por la DEPPP en dos mil diecinueve, de acuerdo con los registros capturados por los propios partidos políticos en el sistema de cómputo. Disponible en: <https://bit.ly/3dEHaue> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

⁹ Instituto Nacional Electoral. Según los datos proporcionados por la DEPPP en dos mil veinte, de acuerdo con los registros capturados por los propios partidos políticos en el sistema de cómputo. Disponible en: <https://shorturl.at/bgiDQ>. Fecha de consulta: 20 de julio de 2023.



Partido del Trabajo	171,573	276,919	448,492
Partido Verde Ecologista de México	241,406	419,468	660,874
Movimiento Ciudadano	154,569	227,166	381,735
MORENA	219,581	247,350	466,931

Sin duda alguna, la afiliación a un determinado partido político refleja las convicciones y filosofías políticas de las personas que pretenden se vean reflejadas y ejecutadas en estos entes políticos. Sin embargo, ha sido recurrente el uso de la afiliación como instrumento que no abona a la democracia de nuestro país. El INE ha señalado que se han incrementado las denuncias por la indebida afiliación a todos los partidos políticos nacionales derivadas de las irregularidades en los padrones de afiliadas y afiliados, lo que desemboca en la imposición de multas, debido a que carecen de documentos que acrediten la militancia de las y los quejosos.

Por su parte, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE) del INE, registró que en el período de 2014 a 2019¹⁰, se presentaron 19,186 denuncias por indebida afiliación, destacando entre ellas en los primeros lugares al Partido Revolucionario Institucional con 10,134 denuncias, seguido del Partido de la Revolución Democrática con 5,523, en tercer lugar a Nueva Alianza con 871, mientras que en los tres últimos lugares de denuncia aparecen el Partido Humanista con 22 denuncias, Encuentro Social con 298 y el Partido Acción Nacional con 341 denuncias:

¹⁰ Dato presentado al 22 de enero de 2019 por parte de la UTCE. Disponible en: <https://bit.ly/3dEHaue> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

DENUNCIAS PRESENTADAS POR INDEBIDA AFILIACIÓN							
Partido Político Nacional	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Partido Acción Nacional	0	0	0	100	240	1	341
Partido Revolucionario Institucional	1,317	22	29	2,859	5,686	241	10,134
Partido de la Revolución Democrática	32	0	1	1,625	3,839	28	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	0	460
Partido Político no identificado	0	0	0	1	0	0	1
TOTAL	1,620	24	30	5,863	11,609	280	19,186

De lo anterior resulta que de las 19,186 denuncias por indebida afiliación que ha recibido la autoridad en el período indicado anteriormente, están en trámite 12,819 quejas, mismas que fueron recibidas entre 2017 y 2019, destacando al Partido Revolucionario Institucional con 8,149 denuncias presentadas, seguido del Partido de la Revolución Democrática con 2,833, en tercer lugar Movimiento Ciudadano con 452, mientras que Nueva Alianza no contó con ninguna denuncia:

PROCEDIMIENTOS EN TRÁMITE POR DENUNCIAS DE INDEBIDA AFILIACIÓN	
Partido Político Nacional	Número de Denuncias presentadas
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
TOTAL	12,819(4)

De esa forma, se concluye que 6,367 quejas fueron tramitadas en ese periodo, de las cuales, 3,392 fueron desechadas por la UTCE por diversos motivos y 583 fueron

sobreseídas por el Consejo General del INE, al actualizarse la causal prevista en el artículo 46, numeral 3, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias de dicho Instituto.¹¹

En consecuencia, en el período de 2014 a 2019, la autoridad resolvió 2,392 denuncias de las cuales se analizó el fondo del asunto, el cual consistió en determinar si existió indebida afiliación; de éstas, en 2,225 quejas se declararon fundados los procedimientos ordinarios sancionadores, ya sea porque los partidos políticos denunciados no cuentan con las cédulas de afiliación correspondientes o, en algunos casos, porque los partidos no tramitaron las renunciaciones a la militancia que les fueron presentadas y tan sólo 167 denuncias fueron infundadas. En suma, 9 de cada 10 quejas presentadas ante la autoridad electoral por indebida afiliación se acreditó la misma por falta de soporte documental.

De las 2,225 quejas declaradas fundadas, en 665 casos quedaron firmes las sanciones impuestas a los partidos políticos nacionales, con un monto total de \$27,316,215.27 destacando el Partido Revolucionario Institucional con un monto de \$6,422,456.73:

MULTAS IMPUESTAS POR INDEBIDA AFILIACIÓN	
Partido Político Nacional	Monto de las Multas Impuestas
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
Partido Encuentro Social	\$293,618.64
Partido Humanista	\$15,422.00
TOTAL	\$27,316,215.27

¹¹ Lo anterior, debido a que fueron promovidas en contra de Nueva Alianza y éste perdió su registro como PPN a través del dictamen contenido en la resolución INE/CG1301/2018 de doce de septiembre de dos mil dieciocho, misma que fue confirmada por la Sala Superior del TEPJF el veintiuno de noviembre siguiente en la sentencia SUP-RAP-384/2018.



El 11 de mayo de 2018¹², el INE informó que aprobó sanciones económicas por un total de 2 millones 351 mil 093 pesos a seis partidos políticos nacionales por el acto de llevar a cabo la afiliación indebida de 64 ciudadanos. Esto debido a que se identificaron dos circunstancias particulares que se acreditaron: la primera, se suscitó cuando las y los ciudadanos fueron afiliados sin su consentimiento y, la segunda, fue cuando militaron pero no se les dio de baja del padrón de cada partido.

El 20 de junio de 2018¹³, el INE informó que el Consejo General impuso multas a 7 partidos políticos nacionales por 1 millón 201 mil 628 pesos, a Movimiento Ciudadano, Morena, Encuentro Social y a los partidos del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional por afiliación indebida de 29 ciudadanos.

Por lo que respecta a la primera conducta, esta fue sancionada con 43 mil 200 pesos por causa de que un ciudadano fue afiliado indebidamente y, la segunda causa fue, con la mitad de esta cantidad, por un monto total de 2 millones 351 mil 093 pesos de sanciones impuestas a diversos partidos políticos: Acción Nacional, Nueva Alianza, Revolucionario Institucional, Morena, Movimiento Ciudadano y Verde Ecologista de México.

Por otra parte, el 20 de noviembre de 2019¹⁴, el INE informó sobre las sanciones que se impusieron a diversos partidos políticos nacionales debido a que transgredió el derecho de libre afiliación, estas sanciones son de tipo económico que conllevan 1.4 millones de pesos. Por su parte, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, detalló que 17 de los proyectos se refieren a procedimientos iniciados en contra de institutos políticos nacionales derivados a denuncias presentadas por transgredir el derecho de libre afiliación y por el uso no autorizado de datos personales para tal fin.

Además se mencionó que, en aquellos asuntos en los que se tiene demostrado que los institutos políticos actuaron dolosamente al presentar cédulas de afiliación cuyas firmas no corresponden a las de las personas denunciantes, en términos de lo determinado por un perito en grafoscopia, se propuso imponer una multa de dos mil

¹² Instituto Nacional Electoral. Multa INE a partidos políticos con más de 2.3 millones de pesos por afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos. Disponible en: <https://bit.ly/2Q1KXJQ> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

¹³ Instituto Nacional Electoral. Impone INE multas por 1.2 millones a partidos políticos por afiliación indebida de ciudadanos. Disponible en: <https://bit.ly/2RePzwU> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

¹⁴ Instituto Nacional Electoral. Sanciona INE a partidos políticos nacionales por transgredir el derecho de libre afiliación. Disponible en: <https://bit.ly/3mnK0Yx> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México al momento de la comisión de la conducta.

Por su parte, la Secretaría Ejecutiva presentó el informe de Quejas y Denuncias del INE que abarca del 1 de enero al 11 de noviembre de 2019, informe que da cuenta de 280 procedimientos administrativos sancionadores, de los cuales, 114 se tramitaron por la vía especial y 166 por la ordinaria. Por lo que se refiere a la vía ordinaria, 117 casos fueron interpuestos por ciudadanos, 30 por oficio, 18 por otros y uno por partidos; en ese sentido, entre los temas principales que se encontraron fueron las afiliaciones indebidas a partidos y el incumplimiento de obligaciones.

Por lo que respecta al 2020, en materia de quejas, el INE¹⁵ indicó que del 1 de enero al 17 de noviembre del año en mención, se recibieron 152 quejas, e iniciado de oficio 22 procedimientos, por lo que se han radicado 174 procedimientos ordinarios sancionadores, interpuestos por los siguientes actores: 146 de ciudadanos, 22 iniciados de oficio, 5 de Partidos políticos y 1 de otros. De estos 174 procedimientos fueron sobre: 11 violaciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, 128 sobre afiliaciones indebidas a partidos políticos, 13 sobre agrupaciones que pretenden ser partidos políticos, 1 sobre aportaciones de datos falsos al Registro Federal de Electores, 1 sobre promoción extemporánea de informe de labores, 8 sobre omisión de dar respuesta a requerimientos de información, 4 sobre procedimientos en contra de partidos políticos por incumplimiento de sus obligaciones, 4 sobre uso indebido de datos personales, 1 sobre violencia política de género y 3 de otro tipo.

En la sesión Ordinara del Consejo General, realizada el día 29 de noviembre de 2022¹⁶, el Consejo General del INE avaló la resolución de 51 Procedimientos Ordinarios Sancionadores relativos a supuestas violaciones al derecho de libertad de afiliación e indebida designación de personas como representantes de partidos políticos por parte de siete partidos políticos nacionales.

Al exponer la resolución de los proyectos en general, la entonces presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, informó que esos 51 procedimientos se iniciaron

¹⁵ Instituto Nacional Electoral. Informe que presenta el Secretario del Consejo General en cumplimiento al artículo 36 del Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Nacional Electoral. 17 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3cUxuMX> Fecha de consulta: 20 de julio de 2023.

¹⁶ Acredita INE 196 denuncias por indebida afiliación contra partidos políticos nacionales. Número: 499. Publicado el: 29 de noviembre de 2022. Fecha de consulta: 20 de julio de 2023.

por la denuncia de 821 personas por supuesta indebida afiliación y registros irregulares como representantes de Mesa Directiva de Casilla sin su consentimiento, así como por la omisión de tramitar la baja del padrón de afiliados de los partidos políticos. De los cuales, en 196 denuncias se acreditó la infracción a la normatividad electoral y, en razón de ello, el Consejo General del INE aprobó multas a siete partidos por un monto de 14.8 millones de pesos

En la actualidad, con el objetivo de prevenir esta conducta y para que los ciudadanos verifiquen si fueron afiliados irregularmente a un partido político, el INE cuenta con una página electrónica sobre consulta de afiliación a los partidos¹⁷ para que en caso de que una persona detecte que fue afiliada a algún partido político sin su consentimiento puede presentar una queja ante el INE o acudir directamente al partido para solicitar la baja del padrón de afiliados.

- **La afiliación indebida: una práctica que pone en riesgo la democracia.**

Dado que la afiliación a un partido político es, como lo ha recalcado el INE, “el derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de la ciudadanía mexicana para decidir libre e individualmente si desea formar parte de los partidos y agrupaciones políticas”¹⁸, su utilización indebida como parte de las estrategias de un grupo para redituarse político-electoralmente es inadmisibles y representa una seria falta a la legitimidad y la credibilidad que, como representantes de la diversidad ideológica, deben tener los partidos políticos.

De acuerdo con el profesor José Félix Tezanos, la afiliación a un partido político obedece, entre otras cosas, a la atracción que sienten las y los ciudadanos por la ideología de una fuerza política y por la confianza en el impacto que la misma puede generar en una sociedad democrática la cual, en definitiva, le brinda la certeza de hacer parte del partido. En sus palabras:

“[...] hay que entender, por lo tanto, que los ciudadanos tienen que encontrar incentivos activos y bien explícitos para incorporarse a un partido político de manera activa, y no solo pasiva, es decir, aportando únicamente el valor del número en la

¹⁷ Instituto Nacional Electoral. ¿Sabías que puedes presentar una queja por afiliación indebida a un partido? Disponible en: <https://bit.ly/3mr6Zlf> Fecha de consulta: 6 de julio de 2023.

¹⁸ Instituto Nacional Electoral. Consejo General: EXP.UT/SCG/Q/CG/187/2019. P. 31. Disponible en: <https://bit.ly/3fNV9k8> Fecha de consulta: 06 de julio de 2023.

*afiliación [...]. Sin duda, el más importante es la conciencia de tener un papel de ciudadano activo, que puede participar y corresponsabilizarse en las decisiones importantes [...]*¹⁹

No obstante la relevancia innegable del número de afiliados para la subsistencia de un partido político y para el fortalecimiento de su ideología, como antes se describió, la afiliación obedece a un aspecto superior: es una forma de materializar los derechos políticos que formalmente han sido reconocidos en el orden nacional, de acuerdo, asimismo, con los compromisos internacionales en la materia. Es por ello que, para garantizar la protección y respeto de la libre afiliación pero también con el ánimo de proteger la información y datos personales de las y los ciudadanos mexicanos, cada tres años el INE realiza la verificación del padrón de militantes de los partidos políticos.

En este sentido, cuando se concretan afiliaciones indebidas porque se han registrado personas sin autorización o porque no se ha procedido a dar de baja a quienes han solicitado su renuncia a ser militantes o afiliados del partido político, se transgrede seriamente uno de los escenarios más contundentes de la democracia representativa y es precisamente el electoral.

Es decir, “cuando las afiliaciones no se realizan en el marco de la ley los institutos políticos contravienen el derecho constitucional de las y los ciudadanos de afiliarse libremente a un partido e infringen disposiciones en materia de protección de datos personales, ya que el instituto político se allega de los datos personales de las y los mexicanos con la finalidad de registrarlos dentro de su padrón de militantes, sin su consentimiento, y así conservar el número mínimo de militantes exigido por la ley”²⁰.

Esta práctica sin duda ataca directamente al Estado de derecho y pervierte la esencia de la democracia participativa, pues convierte la militancia y afiliación consciente de las y los ciudadanos mexicanos, en una moneda de cambio que se limita a justificar y validar la existencia de un partido político, lejos de resaltar el compromiso y la correspondencia que la ciudadanía pueda tener hacia la ideología que dicha fuerza política propugna.

¹⁹ Tezanos, José Félix. Afiliarse a un partido político, ¿para qué? Nueva Tribuna, 12 de julio de 2017. Disponible en: <https://bit.ly/39OPne3>. Fecha de consulta: 07 de julio de 2023.

²⁰ Ravel, Dania. Los partidos políticos y sus padrones. El Sol de México, 08 de enero de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2RdUrCv> Fecha de consulta: 07 de julio de 2023.



Por ello es tan importante blindar, desde el ordenamiento jurídico doméstico, cada uno de los espacios que pudieran servir para la ejecución de este tipo de acciones. Hemos sido reiterativos en destacar que la democracia participativa y especialmente, la soberanía del pueblo mexicano, no sólo se ven reflejadas en el marco de las jornadas electorales ni en las urnas, sino que es parte de un ejercicio constante, en el que cada una de las trincheras desde las cuales se escucha y se da a conocer la voz de la población, deben guardar estricta transparencia y permanecer ajustadas a la ley.

Adicionalmente, garantizar la libre afiliación y el correcto uso de la información y datos personales de las y los ciudadanos mexicanos generará mayor credibilidad, confianza y seguridad en los procesos electorales y en un gobierno verdaderamente democrático.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Como se ha expuesto, cuando un partido político lleva a cabo la afiliación de una persona sin su consentimiento, violenta su libertad de decidir sobre si se afilia o no a la institución política, con lo cual contraviene su deber de respetar los derechos de afiliación de las personas y conducirse conforme a los cauces legales, lo que ha ocasionado un problema generalizado en perjuicio del pleno ejercicio del derecho a la libre afiliación y el sistema de partidos.

La legislación electoral vigente dispone que 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 los derechos de las ciudadanas y ciudadanos. En ese sentido, como se ha señalado, los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal establecen que es un derecho de las ciudadana afiliarse de manera libre a los partidos políticos.

Es sabido que en el procedimiento ordinario sancionador instituido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pueden ser sujetos de responsabilidad los partidos políticos, por cometer cualquier falta que se derive de la normatividad electoral.

Sin embargo, a pesar de que la citada Ley sanciona las conductas violatorias de diversas disposiciones de la Constitución y la propia ley, relacionadas con la libre afiliación a los partidos políticos, dichas normas se deben interpretar y concatenar



para lograr con éxito castigar esa actuación ilícita, toda vez que en la legislación no se contemplan sanciones y tipos específicos, tanto administrativos como penales, por la afiliación indebida a los partidos políticos.

Tanto así, que este tipo de procedimientos sancionadores deben fundarse en los artículos 6º, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículos 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y q) de la Ley General de Partidos Políticos, para fundamentar la competencia del INE y la probable violación al derecho de libertad de afiliación así como la consecuente utilización indebida de datos personales, con lo que se ha tenido que acudir a la interpretación no solo del órgano electoral administrativo, sino del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, precisamente para determinar la competencia del INE en materia de afiliación indebida.

De tal forma que la regulación que se aplica a la afiliación indebida en el marco jurídico vigente, por ser tan compleja, demerita la tutela del derecho de afiliación libre e individual de las ciudadanas y los ciudadanos a los partidos políticos, por lo que es indispensable que se establezca expresamente la prohibición de esta conducta irregular con sanción administrativa y penal, a fin de consolidar la actuación del órgano electoral e inhibir de manera contundente su comisión.

Por lo anterior, la iniciativa que se presenta H. asamblea plantea adicionar un inciso n) al artículo 443 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establezca como infracción de los partidos políticos la afiliación indebida de personas que no han otorgado su autorización que, conforme al artículo 456 de la citada ley puede alcanzar, según la gravedad de la falta, desde una amonestación pública hasta la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; además, se plantea agregar una fracción XI al artículo 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que castigue con prisión de dos a seis años al funcionario partidista o al candidato que realice la afiliación partidista de personas sin su consentimiento.

Con ello, indudablemente se consigue consolidar la facultad de la autoridad electoral para sancionar la afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, sin necesidad de acudir a la interpretación de múltiples normas constitucionales y legales para fundamentar su potestad de sancionar; a la vez de

que se contribuye a inhibir esta conducta ilícita mediante el establecimiento de una pena severa de prisión a quienes, teniendo una responsabilidad partidista, incurren en esta grave falta.

CUADRO COMPARATIVO

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 443. 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:</p> <p>a) ... a m) ...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.</p> <p>o) El incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.</p>	<p>Artículo 443. 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:</p> <p>a) ... a m) ...</p> <p>n) La afiliación indebida de personas que no han otorgado su autorización.</p> <p>o) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.</p> <p>p) El incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.</p>

LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES	
Texto vigente	Propuesta de reforma



<p>Artículo 9. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:</p> <p>I... a X...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 9. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:</p> <p>I... a X...</p> <p>XI. Lleve a cabo la afiliación partidista de personas sin su consentimiento.</p>
---	--

Con base en las razones expuestas, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 116, 121, 122 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la digna consideración de esta Honorable Comisión Permanente, la siguiente Iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 443 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y EL ARTÍCULO 9 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, SOBRE AFILIACIÓN INDEBIDA.

ARTÍCULO PRIMERO. - Se adiciona un inciso n) al párrafo primero del artículo 443, recorriendo en su orden los subsecuentes incisos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) ... a m) ...

n) **La afiliación indebida de personas que no han otorgado su autorización.**

o) **La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.**



Inciso recorrido

p) El incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Inciso recorrido

ARTÍCULO SEGUNDO. - Se adiciona una fracción XI al artículo 9 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 9. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

I... a VIII...

IX. Oculte, altere o niegue la información que le sea legalmente requerida por la autoridad electoral competente;

X. Utilice facturas o documentos comprobatorios de gasto de partido político o candidato, alterando el costo real de los bienes o servicios prestados, o

XI. Lleve a cabo la afiliación partidista de personas sin su consentimiento.

TRANSITORIOS

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de sesiones del Senado de la República, a los 26 días del mes de septiembre de 2023.

Suscribe

Sen. Alejandro Rojas Díaz Durán