

INE/CG476/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019
DENUNCIANTES: EDUARDO ALVARADO
MORENO Y OTROS
DENUNCIADO: PARTIDO POLÍTICO MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019, INICIADO CON MOTIVO DE SENDAS DENUNCIAS EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE LAS Y LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES.

Ciudad de México, a 7 de octubre dos mil veinte.

G L O S A R I O

COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

R E S U L T A N D O

I. DENUNCIAS. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron cinco escritos de queja signados por igual número de ciudadanos quienes, en esencia, alegaron la presunta afiliación indebida de estos, atribuida a MORENA y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin:

N°	Nombre	Oficio de desconocimiento y/o escrito de queja
1	Eduardo Alvarado Moreno	04 de enero de 2019 ¹
2	Reyes Flores Valadez	04 de enero de 2019 ²
3	Patricia Adylene Camacho Salazar	24 de diciembre de 2018 ³
4	Irineo Martínez Domínguez	24 de diciembre de 2018 ⁴
5	Arael Guadalupe Ríos Anguiano	24 de diciembre de 2018 ⁵

¹ Visible a página 125 del expediente

² Visible a página 004 del expediente

³ Visible a páginas 011 del expediente

⁴ Visible a página 015 del expediente

⁵ Visible a página 019 del expediente

II. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.⁶ Mediante proveído de dieciocho de enero de dos mil diecinueve, el Titular de la *UTCE* instruyó el registro del procedimiento sancionador ordinario, al cual se le asignó la clave **UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019**, por la presunta afiliación indebida y el uso indebido de datos personales por parte del partido político MORENA.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado con anterioridad, respecto de los ciudadanos mencionados en el recuadro que antecede y se reservó lo relativo al emplazamiento de las partes, hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

Asimismo, se requirió diversa información a la *DEPPP*, así como al Partido Político MORENA, a efecto de que se informara si las personas enlistadas con anterioridad (5) se encontraban registradas dentro del padrón de afiliados del partido denunciado, lo anterior, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del expediente materia del presente asunto, solicitando de igual manera al Partido Político MORENA que, tomando en consideración la incuestionable voluntad de los quejosos de no pertenecer como afiliados al citado partido político, procediera a atender sin dilación alguna las solicitudes de mérito, dando de baja a los quejosos de su catálogo de afiliados, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo.

Dicha diligencia de investigación se llevó a cabo de conformidad a lo siguiente:

Acuerdo de 18 de enero de 2019		
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta
MORENA	INE-UT/0348/2019 ⁷ 21 de enero de 2019	Oficio REPMORENAINE-045/19 ⁸ 28 de enero de 2019, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 29.
DEPPP	INE-UT/0349/2019 ⁹ 21 de enero de 2019	Correo electrónico 22 de enero de 2019. ¹⁰

⁶ Visible a páginas 023-034 del expediente

⁷ Visible a página 48 del expediente.

⁸ Visible a páginas 56-59 del expediente.

⁹ Visible a página 51 del expediente.

¹⁰ Visible a páginas 52-53 del expediente.

III. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO POLÍTICO MORENA; SOLICITUD DE BAJA DE TODAS Y CADA UNA DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES COMO MILITANTES DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA; ESCISIÓN DEL PROCEDIMIENTO RESPECTO DE EDUARDO ALVARADO MORENO; REQUERIMIENTO A LA 03 JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL INE EN EL ESTADO DE DURANGO Y REQUERIMIENTO A REYES FLORES VALADEZ. Con el propósito de allegarse de los elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, en fecha once de marzo de dos mil diecinueve, se emitió acuerdo en el que se requirió por segunda ocasión al Partido Político MORENA, a efecto de que proporcionara información relacionada con la presunta afiliación de los denunciados.

Asimismo, mediante el citado acuerdo se solicitó al Partido Político MORENA que, tomando en consideración la incuestionable voluntad de la y los quejosos de no pertenecer como afiliados al citado partido político, así como a lo ordenado en el Acuerdo INE/CG33/2019, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo, a las personas denunciadas, lo anterior, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, como de su portal de internet y/o de cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Acuerdo de 11 de marzo de 2019¹¹		
Sujeto requerido	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta
MORENA	INE-UT/1536/2019¹² 13 de marzo de 2019	REPMORENAINE-138/19 ¹³ 19 de marzo de 2019, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 20.

¹¹ Visible a páginas 101-113 del expediente.

¹² Visible a página 132 del expediente.

¹³ Visible a páginas 137-140 del expediente.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

De igual manera, en el proveído en cita, la *UTCE* estimó necesario escindir el procedimiento respecto de Eduardo Alvarado Moreno, toda vez que, se tuvo conocimiento que en el expediente UT/SCG/Q/GFM/JD02/AGS/6/2018, se investigaba la posible indebida afiliación del ciudadano en cita, así como el posible uso indebido de datos personales, atribuibles al partido político MORENA. Ello, con la finalidad de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, y así evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

Asimismo, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos para determinar la probable comisión de la infracción denunciada, se requirió al Vocal Secretario de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Durango, a efecto de que informara si el ciudadano Reyes Flores Valadez, presentó escrito de queja en contra del partido político MORENA, y de ser el caso, remitirla a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

Finalmente se requirió a Reyes Flores Valadez, a fin de que, especificara si era su voluntad presentar una queja por indebida afiliación en contra del partido político MORENA, en cuyo supuesto debería remitir un escrito que cumpliera con los requisitos a que se refiere el artículo 465, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Acuerdo que fue notificado conforme al siguiente cuadro:

Quejoso				
N°	Nombre	Oficio	Notificación Término	Fecha de desahogo de requerimiento
1	Reyes Flores Valadez	INE/JD03/VS/119/2019 ¹⁴	Notificación: 19/03/2019 Término: 20/03/2019 al 22/03/2019	No presentó

¹⁴ Visible a página 146 del expediente

IV. VISTA DE RATIFICACIÓN DE ESCRITO DE DESISTIMIENTO Y ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.¹⁵ Mediante proveído de veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a Reyes Flores Valadez, con el escrito mediante el cual externó su pretensión de “*no continuar con la denuncia / demanda interpuesta*” en contra del partido político MORENA, a fin de que, en el término de tres días hábiles, ratificara el mismo, apercibido que, en caso de no dar contestación a la misma, dicha omisión tendría como efecto la ratificación del escrito en sentido afirmativo.

El citado acuerdo, se diligenció en los siguientes términos:

Acuerdo de 24/mayo/2019				
Nombre	Lugar en que se presentó el escrito	OFICIO	Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta
Reyes Flores Valadez	03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Durango.	INE/JD03/VS/222/2019	04/06/2019	Del 05 al 07 de junio de 2019

Finalmente se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada¹⁶ a fin de corroborar la cancelación como militantes de las personas denunciadas, del padrón de afiliados del Partido Político MORENA contenida en su sitio oficial de internet.

V. GLOSA DE INFORMACIÓN, INCUMPLIMIENTO A LA PREVENCIÓN Y EMPLAZAMIENTO.¹⁷ Mediante acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, la *UTCE*, tuvo por recibida la documentación proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, mediante la cual informó sobre el cumplimiento que han dado los Partidos Políticos Nacionales respecto de las actividades señaladas en el Acuerdo INE/CG33/2019, aprobado el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General de este Instituto.

Asimismo, toda vez que mediante proveído de veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista a Reyes Flores Valadez, a fin de que, en el término de tres días hábiles, ratificara su escrito de desistimiento apercibido que, en caso

¹⁵ Visible a páginas 152-157 del expediente

¹⁶ Visible a páginas 158-161 del expediente

¹⁷ Visible a páginas 369-382 del expediente.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

de no dar contestación al citado requerimiento dicha omisión tendría como efecto la ratificación del escrito en sentido afirmativo y aunado a que el término antes referido otorgado al ciudadano transcurrió sin que se recibiera documento alguno relacionado con la prevención en comento, se hizo efectivo el apercibimiento ordenado en el acuerdo de referencia.

Finalmente, se ordenó emplazar al partido político MORENA, para el efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a las conductas que se le imputan y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

Cabe señalar, que para tal efecto se le corrió traslado con medio óptico debidamente certificado, que contenía copia digital de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Denunciado	Oficio	Notificación-Plazo	Contestación al Emplazamiento
MORENA	INE- UT/10364/2019 ¹⁸	Citatorio: 22 de octubre de 2019. ¹⁹ Cédula: 23 de octubre de 2019. ²⁰ Plazo: 24 al 30 de octubre de 2019	Escrito 30 de octubre de 2019 ²¹

VI. ALEGATOS.²² El seis de noviembre de dos mil diecinueve se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

¹⁸ Visible a página 395 del expediente.

¹⁹ Visible a página 394 del expediente.

²⁰ Visible a página 396 del expediente.

²¹ Visible a páginas 401-412 del expediente.

²² Visible a páginas 416-419 del expediente.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

Denunciado

Sujeto - Oficio	Notificación-Plazo	Contestación a vista de alegatos
MORENA INE-UT/10653/2019 ²³	Citatorio: 07 de noviembre de 2019 ²⁴ Cédula: 08 de noviembre de 2018 ²⁵ Plazo: 11 al 15 de noviembre de 2019	Escrito 14 de noviembre de 2019 ²⁶ recibo ante la Unidad Técnica el inmediato 15.

Denunciantes

N°	Quejoso – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Patricia Adylene Camacho Salazar INE/TAM/06JD/0550/2019 ²⁷	Cédula: 15 de noviembre de 2019 ²⁸ Plazo: 19 al 25 de noviembre de 2019	No formuló alegatos
2	Irineo Martínez Domínguez INE/TAM/06JD/0551/2019 ²⁹	Citatorio: 14 de noviembre de 2019 ³⁰ Cédula: 15 de noviembre de 2019 ³¹ Plazo: 19 al 25 de noviembre de 2019	No formuló alegatos
3	Arael Guadalupe Ríos Anguiano INE/TAM/06JD/0552/2019 ³²	Citatorio: 08 de noviembre de 2019 ³³ Cédula: 11 de noviembre de 2019 ³⁴ Plazo: 12 al 19 de noviembre de 2019	No formuló alegatos

VII. GLOSA DE INFORMACIÓN Y SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.³⁵ Mediante acuerdo de trece de diciembre de dos mil diecinueve, la *UTCE*, tuvo por recibida la documentación proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, mediante la cual informó sobre el cumplimiento que han dado los Partidos Políticos Nacionales respecto de las actividades señaladas en el Acuerdo INE/CG33/2019, aprobado el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General de este Instituto.

²³ Visible a página 428 del expediente.

²⁴ Visible a página 427 del expediente

²⁵ Visible a página 429 del expediente.

²⁶ Visible a páginas 437-445 del expediente.

²⁷ Visible a página 456 del expediente.

²⁸ Visible a página 458 del expediente.

²⁹ Visible a página 460 del expediente.

³⁰ Visible a página 461-462 del expediente.

³¹ Visible a página 463 del expediente.

³² Visible a página 448 del expediente.

³³ Visible a página 449-450 del expediente.

³⁴ Visible a página 451 del expediente.

³⁵ Visible a páginas 468-473 del expediente.

Asimismo, se ordenó suspender los plazos legalmente establecidos para su resolución hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, esto es, hasta que concluyera el procedimiento de revisión, actualización y sistematización del padrón de afiliadas y afiliados del Partido Político MORENA.

VIII. ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA. Mediante proveído de veintiséis de febrero de dos mil veinte, se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada a fin de corroborar la cancelación como militantes de las personas denunciadas, del padrón de afiliados del Partido Político MORENA contenida en su sitio oficial de internet.

IX. ELABORACIÓN DE PROYECTO. Una vez que concluyó la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019 y toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión de Quejas*.

X. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INE. En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

XI. SUSPENSIÓN DE PLAZOS Y TÉRMINOS PROCESALES. El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del *INE* emitió el Acuerdo **INE/JGE34/2020**, por el que **SE DETERMINAN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19**, en cuyo punto **Octavo** se determinó lo siguiente:

“A partir de esta fecha y hasta el 19 de abril, no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución”.

[Énfasis añadido]

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO**

GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

*“**Primero.** Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.^[1]”*

Finalmente, a fin de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, emitió el Acuerdo **INE/JGE45/2020**, de rubro **ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/JGE34/2020, POR EL QUE SE DETERMINARON MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, A EFECTO DE AMPLIAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS**, mediante el cual, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con el avance de los efectos negativos de la pandemia en nuestro país, se aprobó la ampliación de la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del **INE**, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que dicho órgano colegiado acordara su reanudación.

XII. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. El 19 de junio en curso, se aprobó el Acuerdo **INE/CG139/2020** por el que se implementó como medida extraordinaria y temporal la notificación por correo electrónico para comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

^[1] En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

XIII. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES. El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

XIV. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES. El treinta de julio de en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la *Comisión de Quejas*.

XV. REACTIVACIÓN DE PLAZOS. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, fue aprobado en sesión extraordinaria de este Consejo General, el diverso **INE/CG238/2020** denominado *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA REANUDACIÓN DE PLAZOS EN LA INVESTIGACIÓN, INSTRUCCIÓN, RESOLUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y DE FISCALIZACIÓN, BAJO LA MODALIDAD DE DISTANCIA O SEMIPRESENCIAL, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA COVID-19.*

En el que se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

***Primero.** Se reanudan los plazos y términos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo modalidad a distancia o semipresencial, y conforme a los términos de este Acuerdo.*

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del partido político MORENA, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del *COFIPE*, los partidos políticos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el citado Código, correspondiendo al Instituto Federal Electoral —hoy *INE*— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n), y 354, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento en consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho Código, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al partido político MORENA, derivado, esencialmente, de la afiliación indebida al citado instituto político y, la utilización indebida de datos personales.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,³⁶ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

³⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política en sus dos aspectos, es decir afiliación en sentido estricto y la libre desafiliación.

SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO

El artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, en relación con el diverso 46, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, establecen que las causales de improcedencia que produzcan el sobreseimiento de una queja o denuncia deberán ser examinadas de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público.

Al respecto, se debe asentar que el sobreseimiento, en términos de lo previsto en el artículo 466, párrafo 2, inciso a), de la *LGIPE* se actualiza cuando *habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de improcedencia*.

Esto es, se da como efecto inmediato, al actualizarse una causal de improcedencia, antes de que se dicte resolución o sentencia, y una vez admitida la queja o denuncia.

A. Sobreseimiento por desistimiento

En el caso, respecto a Reyes Flores Valadez, se actualiza la causal de sobreseimiento por desistimiento, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE* y 46, párrafo 3, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, que, en lo que interesa, establecen:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 466.

...

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

...

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.”

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

“Artículo 46.

...

3. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

...

III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que, a juicio de la Unidad Técnica, 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.”

De los artículos antes descritos, se advierte que para hacer efectivo el escrito de desistimiento, y con ello se proceda al sobreseimiento de la denuncia se debe de actualizar los supuestos siguientes:

- Que, por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves.

- Que no se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Ahora bien, para dar por concluida la instancia, no basta con la simple expresión de quien instó la actividad del órgano sancionador, respecto a su deseo de no proseguir con la tramitación del procedimiento respectivo, puesto que la propia normatividad electoral dispone que para la procedencia del desistimiento, es necesario que la autoridad competente valore, en el particular, si los hechos materia de la denuncia revisten gravedad, o bien, si con su realización, pudieran verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En ese sentido, se estima que, para estar en posibilidad de acordar favorablemente el desistimiento solicitado, se debe tomar en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del *Tribunal Electoral* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP 100/2008, el veinticinco de junio de dos mil ocho, en el que se hizo evidente lo siguiente:

“De ahí que este Tribunal considere, que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, los que han de prevalecer bajo cualquier otro interés, pues de lo contrario el sobreseimiento sería improcedente.

En este orden de ideas, la autoridad, en atención a las circunstancias particulares del caso, habrá de considerar si el desistimiento del denunciante, es apto para dictar el sobreseimiento en una queja o denuncia, a través de una determinación motivada.”

En el caso particular de **Reyes Flores Valadez**, presentó oficio de desconocimiento de afiliación al Partido Político MORENA, argumentando la ausencia de su consentimiento para la referida afiliación, así como un presunto uso de sus datos personales para tal fin.

Dicho oficio de desconocimiento fue registrado y admitido con la clave de expediente citado al rubro; sin embargo, se recibió escrito de desistimiento, sobre el cual se acordó dar vista al referido ciudadano, con el objeto de que, ratificara el contenido del escrito de referencia, a fin de tener certeza sobre la autenticidad del documento y cerciorarse de la identidad de quien desiste, saber si preserva su propósito de dar por concluido el procedimiento que inició o, en su caso, realizara las manifestaciones que a sus intereses conviniera.

Para tal propósito, sirvió de apoyo como criterio orientador, la Tesis **I.5o.A.22 A**, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguientes:

“DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE ORDENAR SU RATIFICACIÓN.³⁷ El artículo 230, párrafo final, del Código Fiscal de la Federación establece que el Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia, lo que revela la facultad a aquél conferida para ordenar, sin limitación alguna, la práctica de cualquier diligencia con relación a los hechos controvertidos; luego, **en aras de la observancia a las formalidades esenciales del procedimiento debe ordenar la ratificación del escrito de desistimiento del juicio, aun cuando en las leyes aplicables al caso no se prevea disposición alguna en ese sentido.** Lo anterior porque ese vacío de la ley no debe llevar a la autoridad a tener al actor por

³⁷ Época: Novena Época, Registro: 179051, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.5o.A.22 A, Página: 1110.

desistido del juicio, dado que tratándose de la renuncia de un derecho es necesario requerir al autor el escrito en donde se manifiesta esa voluntad, para que ante la presencia del Magistrado instructor reconozca su contenido y firma, y así tener la certeza de que emanó de la persona a quien asiste el derecho.”

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

- **Reyes Flores Valadez**

Se recibió escrito signado por el referido ciudadano, en el que hizo del conocimiento su intención de desistirse de *denuncia/demanda* recibida en la Unidad Técnica el cuatro de enero de dos mil diecinueve.

El contenido de dicho escrito, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

“...POR MEDIO DE LA PRESENTE, DECIDO POR MI PROPIA VOLUNTAD NO CONTINUAR CON LA DENUNCIA/DEMANDA INTERPUESTA ANTE EL INSTITUTO, POR LO CUAL AGRADEZCO DE ANTEMANO LA ACEPTACIÓN DE ESTA SOLICITUD...”

Atento a lo anterior, el veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, se acordó dar vista al referido ciudadano, con el objeto de que ratificara el contenido del escrito de referencia, tal proveído le fue notificado el cuatro de junio de dos mil diecinueve, sin que hubiera dado respuesta el quejoso.

En ese sentido, en términos de lo asentado en el acuerdo de mérito, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en autos, consistente en que, en caso de no dar contestación al requerimiento, dicha omisión tendría como efecto la ratificación del escrito en sentido afirmativo.

De esa manera, este *Consejo General* cuenta con la certeza necesaria sobre la intención del quejoso de abandonar la tramitación del presente procedimiento ordinario sancionador, por así convenir a sus intereses.

Ahora bien, por cuanto a que los hechos no revistan gravedad, y que con su realización no se pudieran ver afectados los principios rectores de la función comicial, es necesario tener presente que el de afiliación a los partidos políticos, es un derecho personalísimo de los ciudadanos, puesto que es la única que puede

decidir si desea afiliarse a un instituto político, permanecer afiliado, desafiliarse o no militar en ninguno.

En esa medida, es de considerarse que —en todo caso— es precisamente los ciudadanos agraviados para quien pueden revestir gravedad los hechos denunciados, dado que son ellos quienes han de resentir las consecuencias de estos, pues los efectos de la presunta infracción material y jurídicamente no pueden trascender al electorado como colectividad, ni al ejercicio de la función electoral que tienen encomendadas las autoridades comiciales.

En efecto, en el caso, los hechos puestos en conocimiento de esta autoridad, constituyen imputaciones, que de demostrarse, podrían calificarse como graves, al vulnerarse el derecho de libre afiliación y de protección de datos personales, los cuales encuentran establecidos desde la propia *Constitución*, así como en la *LGIFE*, sin embargo, también es cierto que esa vulneración trasciende en forma exclusiva en la esfera de derechos de los ciudadanos en lo individual, y, por tanto, debe respetarse la voluntad de estos de controvertir, en primera instancia, la posible transgresión a los mismos, o bien, consentir en cualquier momento procesal, hasta antes del dictado de la resolución atinente, su inscripción en los padrones de éstos y la consecuente utilización de datos personales.

Con base en el anterior, toda vez que se encuentran satisfechos los extremos a que se refieren los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIFE*; y 46, párrafo 3, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, para la procedencia del desistimiento expresado por el quejoso, **lo conducente es sobreseer el presente procedimiento ordinario sancionador, exclusivamente por lo que se refiere a Reyes Flores Valadez.**

Criterio similar sostuvo este Consejo General en las resoluciones *INE/CG1250/2018*³⁸ e *INE/CG1251/2018*,³⁹ de doce de septiembre de dos mil dieciocho, al resolver los procedimientos sancionadores ordinarios identificados con

³⁸ Consultable en la página de internet del *INE* o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98411/CGex201809-12-rp-1-8.pdf>

³⁹ Consultable en la página de internet del *INE* o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98412/CGex201809-12-rp-1-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

la clave UT/SCG/Q/JRN/J/CD01/QROO/40/2018 y UT/SCG/Q/MAJSM/CG/53/2018, respectivamente.

TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar y tomar en consideración que, las presuntas faltas (violación al derecho de libre afiliación) se cometieron **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que el registro o afiliación de los denunciados al partido político MORENA se realizó **antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce**, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo, de acuerdo al informe rendido por la *DEPPP*.

N°	Personas denunciadas	Fecha de afiliación reportada por la <i>DEPPP</i>
1	Patricia Adylene Camacho Salazar	19/10/2013
2	Irineo Martínez Domínguez	29/03/2013
3	Arael Guadalupe Ríos Anguiano	03/11/2013

En efecto, de conformidad con lo establecido en el punto Cuarto de los Lineamientos para la Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro, aprobados por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG617/2012, de treinta de agosto de dos mil doce, los partidos políticos nacionales debían capturar en el *Sistema de Cómputo desarrollado por la Unidad Técnica de Servicios de Informática*, los datos de todos sus afiliados en el periodo comprendido **entre el uno de abril de dos mil trece y el treinta y uno de marzo de dos mil catorce**, siendo que los registros realizados acontecieron en ese periodo, fechas que corresponden ser anteriores al inicio de vigencia de la *LGIFE*.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el COFIPE,⁴⁰ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para

⁴⁰ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, sin perjuicio que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*.

Finalmente, será la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

Sin perjuicio que, en lo conducente, puedan aplicarse los plazos precisados en los transitorios correspondientes del referido Decreto, así como las reglas procesales contenidas en la *LGIPE*,⁴¹ y en el *reglamento*.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***.⁴²

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

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

⁴¹Al respecto, véase la *Jurisprudencia* del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es: ***RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES, NO EXISTE POR REGLA GENERAL.***, Novena Época, Tribunales colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, materia Penal, tesis VI.2°, J/140, Página 308. Asimismo, también la *Jurisprudencia* de rubro: ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, materia Civil, tesis I.8° C. J/1, Página 178. Finalmente, la *Jurisprudencia* de rubro ***DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY***, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1917- Septiembre 2011, Tomo V. Civil Segunda Parte-TCC Primera Sección-Civil Subsección 2-Adjetivo, materia Civil, tesis 1048, página 1172.

⁴² Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

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

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,
- Porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que cuenta este Consejo General al momento de resolver el presente asunto, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el

propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, atender la problemática de raíz hasta entonces advertida y depurar los padrones de afiliados de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si el partido político MORENA afilió indebidamente o no a las personas que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

...

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

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

(...)

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

(...)

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

...

Artículo 41.

...

I.

(...)

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

organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.”

El derecho de asociación en materia político-electoral, que la *Sala Superior* ha considerado se trata de un **derecho fundamental**, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

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

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

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002 emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.***⁴³

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

⁴³ Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁴⁴ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica —de ahí que se conozca también con el nombre de

⁴⁴ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

Pacto de San José—, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su artículo 16, en lo que al tema interesa, que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

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

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

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

I...

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

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

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

a. En cada hoja un encabezado impreso cuyo texto exprese que las personas listadas han quedado plenamente enteradas de la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y que suscriben el documento como manifestación formal de afiliación, y

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

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

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

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

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

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

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *LGIFE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

Así, de las disposiciones contenidas en los lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los partidos políticos nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los

partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

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

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

C) Normativa interna de MORENA

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados deviene de las propias disposiciones constitucionales, legales y convencionales a que se ha hecho referencia párrafos arriba, por tanto, su cumplimiento, en modo alguno, se encuentra sujeto a las disposiciones internas que cada instituto tiene en su haber normativo.

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna de MORENA, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de su Estatuto y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:⁴⁵

Estatuto de MORENA

“...Artículo 3°. Nuestro partido MORENA se construirá a partir de los siguientes fundamentos:

(...)

*g. La afiliación será **individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, sin corporativismos de ninguna índole**; sin que se permitan facciones, corrientes o grupos que vulneren la soberanía **del partido**, es decir, su capacidad exclusiva de dirección general;*

...

Artículo 4°. Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero, y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que nuestro partido determine. La afiliación será individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia, independientemente del lugar donde se reciba la solicitud. No podrán ser admitidos las y los militantes de otros partidos. Las y los afiliados a MORENA se denominarán Protagonistas del cambio verdadero.

Artículo 4° Bis. Podrán afiliarse a MORENA, los ciudadanos mexicanos que así lo manifiesten y presenten al momento de solicitar su registro credencial para votar con fotografía emitida por la autoridad electoral federal; en el caso de los menores de dieciocho años presentarán una identificación oficial con fotografía; cada persona firmará el formato de afiliación correspondiente autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional.

⁴⁵ Consultable en la página de internet de MORENA, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/morena>

El Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se constituye con las afiliaciones de los Protagonistas del Cambio Verdadero y su organización, depuración, resguardo y autenticación está a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, como responsable nacional ante las instancias internas y electorales del país.

...

Artículo 13° Bis. MORENA garantizará la transparencia de su información hacia la ciudadanía y contará con un órgano que garantizará el acceso a la información conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables. El reglamento correspondiente desarrollará la organización del órgano de transparencia y la forma en que habrá de cumplirse la ley.

MORENA garantizará la protección de datos personales de los Protagonistas del cambio verdadero, así como los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de dichos casos.

...

Artículo 15°. La afiliación de Protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA. Todas y todos los Protagonistas deberán ser registrados en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero.

Corresponderá a las secretarías de organización de los distintos niveles ejecutivos: municipal, estatal, nacional o internacional, proponer su incorporación a un Comité de Protagonistas o la conformación de un nuevo comité. Los Protagonistas de MORENA también podrán organizarse en los comités que libremente constituyan y registren ante cualquier secretaría de organización municipal, estatal, nacional o internacional. La secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional creará un registro nacional de comités de Protagonistas.

Cada comité de MORENA deberá guiarse por lo establecido en los Artículos 2° a 6° del presente Estatuto, y realizar sus actividades territoriales de acuerdo con el plan de acción aprobado por la Asamblea Municipal o de Mexicanos en el Exterior en su ámbito territorial. En el caso de que realice actividades correspondientes a un sector, coordinará sus iniciativas y actividades con las secretarías que correspondan a nivel municipal, estatal o nacional..."

Reglamento de Afiliación de MORENA

*“...**Artículo 4.** La afiliación a MORENA será individual, libre, pacífica y voluntaria; quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia.*

...

ARTÍCULO 5. *La afiliación se llevará a cabo en un formato impreso para el caso, que deberá aprobar el CEN y contendrá como mínimo:*

- a) El nombre y apellidos de la persona que se afilia;*
- b) Fecha de afiliación;*
- c) Domicilio completo;*
- d) Clave de elector;*
- e) Correo electrónico;*
- f) Sección electoral;*
- g) Código postal;*
- h) Teléfono;*
- i) Firma del solicitante.**
- j) CURP en el caso de los menores de 18 años...”.*

Ahora bien, resulta importante precisar la determinación que respecto de las afiliaciones y los padrones de militantes de los partidos políticos asumió el órgano máximo de dirección del *INE*, al emitir el acuerdo registrado con la clave *INE/CG33/2019*, por el cual se aprobó *la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales*, ello derivado de la vinculación que tiene con la materia de la probable infracción que se analiza en el procedimiento al rubro indicado.

Acuerdo INE/CG33/2019

“CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.

Así, se puede evidenciar que, en distintos periodos, todos y cada uno de los partidos políticos que han tenido registro a nivel nacional, han sido sancionados por indebidas afiliaciones.

Ello evidencia que los padrones de militantes de los PPN no están lo suficientemente actualizados ni sistematizados con la documentación que acredite la afiliación. Lo cual genera que resulten fundados los casos de indebidas afiliaciones, debido a que los partidos políticos no acreditan en forma fehaciente que las y los ciudadanos efectivamente se afiliaron a determinado partido, o bien, porque los partidos políticos no tramitan las renunciaciones que presentan sus afiliadas y afiliados y, por tanto, no los excluyen del padrón de militantes.

Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios PPN reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.

...

Así las cosas, con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, aunado a que en el mes de enero de dos mil diecinueve inició el procedimiento para la constitución de nuevos PPN (lo que implica que la o el ciudadano que aparece registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, **se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.**

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

...

ACUERDO

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

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

TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado. En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

CUARTO. Los PPN deberán cancelar el registro de las y los ciudadanos que hubieren presentado la solicitud de baja del padrón, con independencia de que cuenten o no con el documento que acredite la afiliación, para garantizar el cumplimiento de la última voluntad manifestada.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

QUINTO. Los PPN cancelarán los registros de aquellas personas respecto de las cuales no cuenten con la cédula de afiliación, refrendo o actualización una vez concluida la etapa de ratificación de voluntad de la ciudadanía. La baja no podrá darse en contra de la voluntad de la o el afiliado.”

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al partido político MORENA podrán afiliarse los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Uno de los requisitos formales para afiliarse al partido político MORENA, consiste en presentar una solicitud de afiliación por escrito, a la instancia partidista correspondiente.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional,

disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En dicho Acuerdo se ordenó a los Partidos Políticos Nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación, como es el caso que nos ocupa.

D) Protección de datos personales

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

3. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante de **MORENA**, por regla general debe acudir a las instancias partidistas

competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

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

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

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

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

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,⁴⁶ donde estableció que la presunción de inocencia

⁴⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁴⁷ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁴⁸ y como estándar probatorio.⁴⁹

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁰ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Mutatis mutandis, en la materia sancionadora electoral, la *Sala Superior* consideró en la sentencia referida que, para superar la presunción de inocencia, en su

⁴⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

⁴⁸ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

⁴⁹ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

⁵⁰ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberadamente la haya desechado, no lo libera de la

carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

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

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por la parte quejosa, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

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

*“1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores **ordinario** y **especial**, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.*

*2. Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*

*3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción **y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.**”*

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**⁵¹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998). En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir**

⁵¹ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción. Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba.** Dicho de otra forma, **quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.”**

[Énfasis añadido]

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

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**⁵²
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA**

⁵² Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.⁵³

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.⁵⁴**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)⁵⁵**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS⁵⁶**
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)⁵⁷**

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁵⁸ dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor

⁵³ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

⁵⁴ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁵⁵ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁵⁶ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁵⁷ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

⁵⁸ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

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

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁵⁹ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

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

[Énfasis añadido]

Lo anterior, en suma, significa que para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad de la persona quejosa, tal como las constancias de afiliación

⁵⁹ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que ésta realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, la contraparte afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

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

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por los quejosos versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados al padrón de MORENA, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en los siguientes cuadros se resumirá, por cada uno de los denunciados, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en cada caso, fueron advertidas:

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

N°	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i>	Manifestaciones del Partido Político REPMORENAINE-045/19 ⁶⁰ REPMORENAINE-138/19 ⁶¹
1	Patricia Adylene Camacho Salazar	24 de diciembre de 2018 ⁶²	<p>Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2019-0401⁶³</p> <p>Fecha de afiliación: 19/10/2013</p> <p>Fecha de baja: 21/01/2019</p> <p>Fecha de cancelación: 21/01/2019</p>	<p>Fecha de afiliación: 19/10/2013</p> <p><i>“...Se procedió a atender la voluntad de los quejosos quienes solicitaron la baja del Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, lo cual se realizó el día de recepción del presente escrito (sic)...”</i></p> <p>Fecha de notificación al Partido Político MORENA: 21/01/2019</p>
<p>Conclusiones</p> <p>La denunciante precisa que no otorgó su consentimiento para afiliarse al partido político MORENA.</p> <p>La <i>DEPPP</i> informó que la quejosa apareció en el padrón de afiliados de MORENA, lo cual fue confirmado por el instituto político denunciado.</p> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que la denunciante apareció como afiliada del partido político MORENA. Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.</p> <p>En consecuencia, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.</p>				

⁶⁰ Visible a páginas 056-059 del expediente

⁶¹ Visible a páginas 137-140 del expediente

⁶² Visible a página 011 del expediente

⁶³ Visible a páginas 052-053 del expediente

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

N°	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político REPMORENAINE-045/19 ⁶⁴ REPMORENAINE-138/19 ⁶⁵
2	Irineo Martínez Domínguez	24 de diciembre de 2018 ⁶⁶	<p>Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2019-0401⁶⁷</p> <p>Fecha de afiliación: 29/03/2013</p> <p>Fecha de baja: 21/01/2019</p> <p>Fecha de cancelación: 21/01/2019</p>	<p>Fecha de afiliación: 29/03/2013</p> <p><i>“...Se procedió a atender la voluntad de los quejosos quienes solicitaron la baja del Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, lo cual se realizó el día de recepción del presente escrito (sic)...”</i></p> <p>Fecha de notificación al Partido Político MORENA: 21/01/2019</p>
<p>Conclusiones</p> <p>El denunciante precisa que no otorgó su consentimiento para afiliarse al partido político MORENA.</p> <p>La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de afiliados de MORENA, lo cual fue confirmado por el instituto político denunciado.</p> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que el denunciante apareció como afiliado del partido político MORENA. Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.</p> <p>En consecuencia, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.</p>				

⁶⁴ Visible a páginas 056-059 del expediente

⁶⁵ Visible a páginas 137-140 del expediente

⁶⁶ Visible a página 015 del expediente.

⁶⁷ Visible a páginas 052-053 del expediente

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

N°	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político REPMORENAINE-045/19 ⁶⁸ REPMORENAINE-138/19 ⁶⁹
3	Arael Guadalupe Ríos Anguiano	24 de diciembre de 2018 ⁷⁰	<p>Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2019-0401⁷¹</p> <p>Fecha de afiliación: 03/11/2013</p> <p>Fecha de baja: 21/01/2019</p> <p>Fecha de cancelación: 21/01/2019</p>	<p>Fecha de afiliación: 03/11/2013</p> <p><i>“...Se procedió a atender la voluntad de los quejosos quienes solicitaron la baja del Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, lo cual se realizó el día de recepción del presente escrito (sic)...”</i></p> <p>Fecha de notificación al Partido Político MORENA: 21/01/2019</p>
Conclusiones				
<p>El denunciante precisa que no otorgó su consentimiento para afiliarse al partido político MORENA.</p> <p>La DEPPP informó que el quejoso apareció en el padrón de afiliados de MORENA, lo cual fue confirmado por el instituto político denunciado.</p> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que el denunciante apareció como afiliado del partido político MORENA. Sin embargo, es importante referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.</p> <p>En consecuencia, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.</p>				

Por lo que hace a las constancias aportadas por la DEPPP, al ser documentos emitidos por una autoridad dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462,

⁶⁸ Visible a páginas 056-059 del expediente

⁶⁹ Visible a páginas 137-140 del expediente

⁷⁰ Visible a página 019 del expediente.

⁷¹ Visible a páginas 052-053 del expediente

párrafo 2 de la *LGIFE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

5. CASO CONCRETO

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

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

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

De tal forma que, para la configuración de una infracción administrativa electoral se requiere de la actualización de dos elementos esenciales, por una parte, el hecho ilícito (elemento objetivo) y por otra su imputación o atribución directa o indirecta

(elemento subjetivo), lo cual puede dar lugar a responsabilidad directa o incumplimiento al deber de cuidado.

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliados, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

En el caso, si bien en el marco normativo se hace referencia a los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, identificados con el número de resolución CG617/2012 y, de igual manera se transcribe la parte de disposiciones estatutarias del partido político denunciado, relacionada con el procedimiento de afiliación, lo cierto es que, por el carácter constitucional de tales derechos, la existencia de los mismos —y las obligaciones correlativas a éstos—, no está condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

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

Por cuanto hace al elemento subjetivo señalado líneas arriba, debe destacarse que, la autoridad, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, debe contar con

elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *LGIFE*.

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los ciudadanos denunciados se encontraron, en ese momento, como afiliados de MORENA.

Por otra parte, el partido político MORENA no demuestra con medios de prueba, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación clara e inequívoca

de voluntad libre e individual de los ciudadanos, en los cuales, ellos mismos, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

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

En tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar mediante los medios idóneos esa situación.

Por el contrario, su defensa consistió en afirmar que el partido actúa de buena fe, y que sus registros de afiliación se realizan mayormente vía electrónica, sin aportar elemento alguno por el cual se pueda determinar que en efecto existió consentimiento de los ciudadanos en cuestión.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país**, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno**. Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, es pertinente reiterar que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir

de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio *INE* en la resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro país desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes.**

Lo anterior, porque, como se mencionó, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que, de manera insuperable, el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En este sentido, toda vez que los denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser agremiados al partido; que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el partido político MORENA, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Apartado Único. Personas de quien el partido político MORENA conculcó su derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva -Indebida afiliación-.

Como ha quedado precisado el partido político MORENA reconoció la afiliación de **Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y, Arael Guadalupe Ríos Anguiano**, situación que fue corroborada por la *DEPPP*, quien, además, proporcionó las fechas en que fueron afiliados al partido.

No obstante, el partido político MORENA no aportó las cédulas correspondientes, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de los citados ciudadanos aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

Es decir, en el presente caso, se considera que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de los ciudadanos es el formato de afiliación —original o copia certificada— o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad de MORENA en materia de afiliación, en la que constara el deseo de los quejosos a afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma autógrafa, domicilio y datos de identificación, circunstancia que no aconteció, tal y como se estableció en párrafos precedentes.

En mérito de lo anterior, existe evidencia que hace suponer que la afiliación a la que se refiere en este apartado, fue producto de una acción ilegal por parte de MORENA.

Al respecto, es importante destacar, en lo que interesa, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:⁷²

“...si los ciudadanos referidos alegaron que no dieron su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostienen que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, los ciudadanos no estaban obligados a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una

⁷² Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.”⁷³

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso a MORENA, ente político que se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,⁷⁴ circunstancia que, en el particular, no aconteció.

Así pues, MORENA, en los **3 (tres)** casos analizados, no demostró que las afiliaciones se realizaron a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichos ciudadanos hayan dado su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de los denunciantes de haberse afiliado a MORENA, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los hoy promoventes, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es

⁷³ De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios

⁷⁴ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que los quejosos aparezcan como afiliados a MORENA en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de los quejosos en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

Esto último es relevante, porque, como se expuso, la afiliación a MORENA implica, además de un acto volitivo y personal, la exhibición o presentación voluntaria de documentos en los que se incluyen datos personales, siendo que, en el caso, no se demostró el consentimiento para el uso de ese tipo de información personal que pudiera haber servido de base o justificación al partido político para afiliar a los ahora quejosos.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de los **3 (tres)** quejosos sobre los que se acredita la infracción objeto del presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Cabe referir que a similar conclusión arribó este *Consejo General* en la resolución INE/CG120/2018, de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/ALC/CG/39/2017, así como en la resolución INE/CG448/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, al resolver el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, las cuales fueron confirmadas por el *Tribunal Electoral* al dictar sentencia el veinticinco de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, en los medios de impugnación con clave

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

SUP-RAP-047/2018⁷⁵ y SUP-RAP-137/2018,⁷⁶ respectivamente, derivado de una falta de la misma naturaleza a la que aquí se estudia, en donde se determinó que el uso de datos personales poseía un carácter intrínseco o elemento esencial para la configuración de una afiliación indebida.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la afiliación de los referidos ciudadanos, hoy quejosos, aconteció en una temporalidad en la cual MORENA aún no obtenía su registro como partido político nacional.

Sin embargo, lo anterior no es suficiente para eximirla de la responsabilidad que se le atribuye en este procedimiento, habida cuenta que, los datos de afiliación de esos ciudadanos se obtuvieron del padrón de afiliados que la entonces asociación civil Movimiento Regeneración Nacional presentó a esta autoridad electoral nacional con el propósito de obtener su registro como partido político nacional, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que la afiliación de los denunciantes en comento fue anterior a la obtención de registro como partido político de MORENA, es decir, el nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto siguiente,⁷⁷ lo cierto es que estos registros de afiliados fueron los que en su momento, formaron parte del padrón de “Movimiento Regeneración Nacional, A.C.”, quienes, a la postre, formaron parte de los supuestos simpatizantes de MORENA, como partido político nacional.

En efecto, tomando en consideración que en el momento en que ocurrieron las afiliaciones denunciadas, MORENA se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,⁷⁸ resulta aplicable lo previsto en los artículos 27 párrafo 1, inciso b) y 28, párrafo 1, inciso a), fracción I del *COFIPE*, relativos al libro

⁷⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0047-2018.pdf

⁷⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0137-2018.pdf

⁷⁷ Resolución del *Consejo General INE/CG94/2014*

⁷⁸ El 09 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG94/2014, el Consejo General de este Instituto, resolvió sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional A.C., otorgándole el registro como partido político denominado *MORENA*.

Segundo, denominado *DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS* en los que a la letra se establece lo siguiente:

“...Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

(...)

*b) Los procedimientos para la **afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros**, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;*

...

Artículo 28

1.- Para constituir un partido político nacional, la agrupación política nacional interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio de año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certificará:

*l. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; **y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; ...”.***

De lo anterior se obtiene que, en efecto, el legislador previó que los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica, debían establecerse en los estatutos de los partidos políticos, asimismo, atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los preceptos invocados, se advierte la obligación de la presentación de una manifestación formal de afiliación suscrita por los entonces afiliados a los partidos políticos en constitución.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

En ese sentido, el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo CG776/2012,⁷⁹ por el cual expidió el Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, y al cual se sujetó MORENA, mismo que en su numeral 44 refiere:

“...44. Las manifestaciones deberán presentarse de acuerdo al formato identificado como Anexo 1 del presente Instructivo y cumplir con los requisitos siguientes:

a) Presentarse en hoja membretada con la denominación preliminar del Partido Político en formación;

b) En tamaño media carta;

c) Requisitada con letra de molde legible, con tinta negra o azul;

d) Ordenadas alfabéticamente y por estado;

*e) Contener los siguientes datos del manifestante: apellido paterno, apellido materno, y nombre (s); domicilio completo (calle, número, colonia, delegación o municipio), entidad federativa, clave de elector, **firma autógrafa o huella digital del ciudadano;***

f) Contener fecha y manifestación expresa de afiliarse de manera libre, autónoma y pacífica a la organización con intención de obtener el registro como Partido Político; y

g) Contener, debajo de la firma del ciudadano, la siguiente leyenda: “Declaro bajo protesta de decir verdad que no me he afiliado a ninguna otra organización interesada en obtener el registro como Partido Político Nacional, durante el proceso de registro correspondiente a los años 2013-2014.

Reconozco y acepto que acorde a lo establecido en el artículo 5, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este acto renuncio a mi afiliación previa a cualquier otro partido político.”

h) Contener en el extremo superior derecho, la etiqueta adherible que emitirá el sistema de cómputo diseñado por el Instituto para el registro de los afiliados en el resto del país...”

⁷⁹ Aprobado por el Consejo General en Sesión Extraordinaria de cinco de diciembre de dos mil doce, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil trece

En conclusión, si bien dichos ciudadanos aparecen como afiliados con fecha anterior a la conformación del partido político denunciado, lo cierto es que para que éste pudiera constituirse legalmente, requirió contar con un número mínimo de apoyos ciudadanos para obtener su registro como partido político nacional, circunstancia por la cual, se consideran como afiliaciones, no obstante que hayan sido realizadas antes de que fuera aprobado el registro del citado instituto político.

Bajo ese contexto, 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 se insiste, le corresponde la verificación de dichos requisitos y por tanto el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios exigidos.

Lo anterior en razón de que, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que, tanto de la respuesta de MORENA, así como del informe rendido por la *DEPPP*, los hoy quejosos se encontraban registrados en el padrón de afiliados del instituto político denunciado.

Aunado a lo anterior, se considera que, en el caso, 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 de MORENA en materia de afiliación, en la que constara 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, circunstancia que no aconteció.

A mayor abundamiento, el partido político denunciado, no acreditó que la afiliación de los ciudadanos se haya llevado conforme lo prevé su normativa interna, por lo siguiente:

- El artículo 15 del Estatuto de MORENA establece que, para afiliarse a dicho instituto político, *podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en*

cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA

- Asimismo, el dispositivo 4 prevé que **quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia.**
- Por su parte, el artículo 4 Bis señala que, para poder afiliarse a dicho partido político, las personas que así lo deseen hacer, al momento de solicitar su registro, ***deberán presentar su credencial para votar con fotografía.***
- Finalmente, el precepto 5, del Reglamento de Afiliación de MORENA dispone que *la afiliación se llevará a cabo en un formato impreso para el caso, el cual contendrá como mínimo, entre otros datos, la **firma del solicitante.***

Con base en lo anterior, es claro que MORENA establece ciertos requisitos específicos de afiliación, para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, tanto la exhibición de la credencial para votar con fotografía del ciudadano interesado en su inscripción como militante, así como la firma autógrafa de éste en el formato respectivo; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos mismos que, en los casos que se analizan no fueron cumplidos por MORENA, tal y como lo establece su propia legislación interna.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que si bien, como lo señala el denunciado, la afiliación mayormente se realiza de manera electrónica, lo cual efectivamente está permitido en su normativa, lo cierto es que no acreditó que alguno de los denunciados haya acudido ante la instancia correspondiente dentro de la circunscripción de su lugar de residencia para ratificar dicha voluntad de afiliación, a través del llenado y firma correspondiente de la cédula de afiliación respectiva, ni mucho menos, que hayan presentado su credencial para votar al momento de registrarse; lo cual también es obligación, en términos de las disposiciones internas del partido a que se ha hecho referencia en el apartado correspondiente.

No obsta a lo anterior que el partido político denunciado argumentara que *“...el Partido MORENA como entidad de interés público, en el registro de afiliación de los*

*ciudadanos que así lo solicitan, **ACTÚA DE BUENA FE**; máxime que el registro de afiliación llevado a cabo por este instituto político, puede realizarse por vía electrónica, el cual es de libre acceso a la ciudadanía, quien en todo momento tiene el derecho y libertad de elegir ser o no afiliado al Partido...*”, sin embargo, ello no es razón suficiente para relevarlo de la carga probatoria de exhibir la documentación necesaria e idónea para acreditar que los ciudadanos denunciantes otorgaron su consentimiento.

Ahora bien, como se ha mencionado en el presente asunto, la carga de la prueba para acreditar la debida afiliación de los quejosos, recae directamente en los partidos políticos, en este caso, en MORENA, quien durante la secuela del presente procedimiento se concretó a afirmar que en virtud de que el registro de afiliación a ese instituto político puede llevarse a cabo por vía electrónica, el cual es de libre acceso a la ciudadanía, **deducía**, que la afiliación de los hoy quejosos debió ser voluntaria y, a pesar de que tuvo las oportunidades procesales suficientes para demostrar su dicho, faltó a la carga procesal que el impone el artículo 15 párrafo segundo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria en el presente caso.

En efecto, de conformidad con las constancias que obran en el expediente, se tiene acreditado que durante la sustanciación del procedimiento, la *UTCE*, en estricta observancia del derecho de audiencia y defensa que le asiste a las partes en un procedimiento sancionador, en términos del artículo 14 constitucional, emplazó en un primer momento a MORENA, a fin de que se opusiera al procedimiento manifestando lo que a su interés conviniera **y otorgándosele el derecho a ofrecer las pruebas de su dicho**; sin embargo, de la contestación rendida por éste, se advierte que no exhibió constancias donde se plasmara la manifestación de voluntad de los quejosos, es decir, que estuvieran firmadas o tuvieran la huella digital de los mismos, limitándose a expresar que el registro se puede realizar por vía electrónica, situación, que a consideración de esta autoridad, por sí misma, no puede tener como consecuencia que se le exima de la responsabilidad que en este procedimiento se le atribuye.

Similar situación, aconteció con la vista de alegatos, que le fue concedida; por tanto, se concluye como ya se ha citado, que MORENA tuvo todas las garantías

procesales para demostrar con documentación idónea, la libre y voluntaria afiliación de los quejosos que controvierten su inscripción a ese partido, sin que acreditara su legal proceder.

Asimismo el partido político denunciado, en momento alguno proporcionó el material soporte de sus expedientes en donde acreditara que la afiliación que se llevó a cabo, fue de manera libre y voluntaria por parte de los denunciantes; lo anterior, en términos del artículo 4 Bis, del Estatuto del partido denunciado, que establece que el resguardo y autenticación del padrón de afiliados, estará a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, como responsable nacional ante las instancias internas y electorales del país.

Es decir, dicho instituto político incumplió con la carga de probar con algún elemento de convicción el acto volitivo por el cual, esos ciudadanos decidieron libremente pertenecer a dicho instituto político.

Con lo anterior, es claro que el denunciado tenía la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que la o el ciudadano otorgó, de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que constara y se pruebe ese hecho.

En consecuencia, también tenía el deber de conservar y resguardar, la documentación soporte en la que conste la afiliación libre y voluntaria de sus militantes o afiliados, puesto que, se insiste, le corresponde la verificación de dichos requisitos y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios, lo que en el caso no ocurrió.

Más aún, conforme al procedimiento de afiliación previamente establecido, es claro que MORENA no acreditó con los documentos idóneos que la afiliación de los denunciantes, se haya realizado conforme a su normativa, es decir, no exhibió ni la credencial para votar de estos, ni mucho menos, el comprobante donde constara la firma autógrafa de cada uno de ellos, para constatar que, efectivamente, medió su voluntad para ser agremiados de ese ente.

Por tanto, la conducta del partido no se justifica con la sola deducción de que los ciudadanos quejosos se incorporaron de forma voluntaria; lo anterior, porque el partido denunciado no demostró con algún elemento de prueba idónea que los ciudadanos hubiesen realizado actos tendientes a una afiliación voluntaria. Máxime, que los quejosos manifestaron que en ningún momento otorgaron su consentimiento para estar afiliados.

Por lo que se considera que dicho actuar vulneró el derecho de libre afiliación de los quejosos, toda vez que era responsabilidad de ese partido político el demostrar que esas inscripciones a su padrón electoral, fueron consecuencia de la voluntad propia de cada uno de los denunciados.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se acredita la infracción objeto del presente procedimiento en contra de MORENA, por la indebida afiliación de los hoy quejosos Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano.

Cabe referir que similar criterio adoptó este máximo órgano de dirección, al dictar las resoluciones INE/CG529/2018⁸⁰ e INE/CG1395/2018,⁸¹ dentro de los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/ACAC/JD13/CDMX/66/2018, y UT/SCG/Q/ISV/JD04/CHIS/230/2018, respectivamente.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del partido político MORENA, en los

⁸⁰ Consultable en la liga de internet: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96451/CGor201806-20-rp-16-11.pdf>

⁸¹ Consultable en la liga de internet: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/99309/CGex201811-14-rp-1-10.pdf>

casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

En relación con ello, el *Tribunal Electoral* ha sostenido que para individualizar la sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjo la infracción electoral.

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
MORENA	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión, disposiciones que se encuentran replicadas en diversos dispositivos de la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> .	La conducta fue la violación al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano por parte de MORENA.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a) y n), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la <i>LGPP</i> .

B) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

Por bienes jurídicos se deben entender aquellos que se protegen a través de las normas jurídicas que pueden ser vulnerados con las conductas tipificadas o prohibidas.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

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.

En el caso concreto, se acreditó que el partido político MORENA incluyó en su padrón de afiliados, a Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de los ciudadanos mexicanos, de optar libremente por ser o no militante de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de que quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser sus agremiados.

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

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de los actores al padrón de militantes del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación

SUP-RAP-141/2018,⁸² en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

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

En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.”

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente al partido político MORENA.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el presente caso se trata de una falta **singular**; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que MORENA transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del propio instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de un ciudadano, en concreto de 3 (tres), esta situación no conlleva a estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a los hoy quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

⁸² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

D) Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

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

a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles a MORENA, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); y, 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, por lo siguiente:

- **Al incluir en su padrón de afiliados a Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.

b) **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, las infracciones cometidas por MORENA, se realizaron conforme a lo siguiente:

▪ **Afiliación indebida**

N°	Nombre del quejoso (a)	Fecha de Afiliación proporcionada por la DEPPP	Afiliado
1	Patricia Adylene Camacho Salazar	19/10/2013	Si
2	Irineo Martínez Domínguez	29/03/2013	Si
3	Arael Guadalupe Ríos Anguiano	03/11/2013	Si

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas a MORENA se cometieron de la siguiente manera:

N°	Ciudadano (a)	Entidad
1	Patricia Adylene Camacho Salazar	Tamaulipas
2	Irineo Martínez Domínguez	San Luis Potosí
3	Arael Guadalupe Ríos Anguiano	Tamaulipas

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

Se considera que en el caso **existe una conducta dolosa** por parte de MORENA, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); y, 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a) y n), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, por lo siguiente:

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

- MORENA es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- MORENA está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades

dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con los artículos 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.

- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE* y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación,

corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La violación a la libertad de afiliación, es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) Los quejosos aducen que no solicitaron voluntariamente en momento alguno su registro o incorporación como militantes a MORENA.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes de MORENA.
- 3) El partido político denunciado no demostró que la afiliación de los quejosos se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciantes.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de los quejosos fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció

argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por MORENA, se cometió al afiliar indebidamente a Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano, sin demostrar el acto volitivo de éstos, de ingresar en su padrón de militantes, así como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de los ciudadanos quejosos de militar en ese partido político.

2. Individualización de la sanción.

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, **y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

A) Reincidencia

Por cuanto hace a este tema, en el presente caso **no existe reincidencia**. De conformidad con el artículo 355, párrafo 6 del COFIPE, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la LGIPE, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, por cuanto hace al partido político MORENA esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General,

sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG447/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, misma que no fue impugnada, y en la que se acreditó la conducta infractora como la que ahora nos ocupa.

Con base en ello, y tomando en consideración que las afiliaciones indebidas por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento, fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso no existe reincidencia.

B) Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la infracción debe calificarse dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si la falta fue levísima, leve o grave, y en caso del último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor.

Luego entonces, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de la infracción, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

En este sentido, para la graduación de la falta, se deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos al partido político, pues se comprobó que MORENA afilió a Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano,

sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de sus agremiados de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.

- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la violación a la libertad de afiliación de las personas denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de MORENA.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte de MORENA.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió MORENA como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el partido denunciado dolosamente infringió el derecho de libre afiliación de los hoy quejosos, lo que constituye una violación al derecho fundamental de los ciudadanos reconocidos en la *Constitución*.

C) Sanción a imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad.⁸³ con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

El artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, como acontece en el caso particular, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la *Constitución* y de la *LGIPE*, con la cancelación de su registro como partido político.

Ahora bien, es preciso no perder de vista que el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE* establece que, para la individualización de las sanciones, esta autoridad electoral nacional deberá tomar en cuenta, **entre otras** cuestiones, la gravedad de la conducta; la necesidad de suprimir prácticas que afecten el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; la reincidencia en que, en su caso, haya incurrido el infractor; y, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio involucrado en la conducta, en caso que esta sea de contenido patrimonial.

⁸³ Véase la tesis XXVIII/2003 de la Sala Superior, de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado; y con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al estado) **está compelido a ponderar, casuísticamente, todas las circunstancias relevantes que converjan en un caso determinado**, partiendo del mínimo establecido en el artículo 458 de la *LGIPE*, que como antes quedó dicho, constituye la base insoslayable para individualizar una sanción.

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIPE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de

las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para que, en un escenario ideal, el estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo del partido político denunciado, justifica la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, el cual se encuentra replicado en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada uno de los quejosos y quejosas sobre quienes se cometió la falta acreditada.**

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos el MORENA, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

Ante tales circunstancias, y de conformidad con las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, se implementó un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, del veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente, signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que **los siete partidos políticos, -entre ellos el MORENA- mediante diversos oficios, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las y los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo en términos de lo informado por la *DEPPP*, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

En el caso particular, y por cuanto hace al procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa, en atención al citado Acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante proveído de once de marzo de dos mil diecinueve, instruyó al partido político MORENA para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en este procedimiento administrativo sancionador; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontraran inscritos en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o de cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, el partido político MORENA, mediante oficio REPMORENAINE-138/19,⁸⁴ informó a la autoridad sustanciadora que dio de baja a los ciudadanos denunciados; debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue oportunamente cumplimentada y corroborada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del portal de internet del partido político referido.

Con base en ello, esta autoridad destaca las conclusiones siguientes:

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En relación con lo anterior, el partido político MORENA atendió el problema subyacente a las indebidas afiliaciones denunciadas, eliminando de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas quejas en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia anteriormente.

Por ello, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde al partido político MORENA por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente resolución, es por demás trascendente valorar también las acciones realizadas por el responsable **con posterioridad a la comisión de la infracción**, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

⁸⁴ Visible a páginas 137-140 del expediente.

En efecto, como antes quedó dicho, al aplicar una norma jurídica abstracta a un caso concreto, el juzgador está obligado a considerar todas las circunstancias que concurren en el particular, inclusive la conducta observada por el responsable con posterioridad a la comisión del ilícito, respecto a lo cual, resulta orientadora la jurisprudencia que se cita enseguida:

“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.⁸⁵ Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la inmediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, **su comportamiento posterior al evento delictivo**, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; **todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal** y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.”

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por el partido político MORENA, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que

⁸⁵ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

incurrió, puesto que la infracción quedaría impune, ciertamente debe ser ponderada para fines de la individualización de la sanción que le corresponda, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia el extremo inferior del rango de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior es así, ya que de conformidad con lo informado por la *DEPPP*, se advirtió que durante la vigencia del acuerdo general INE/CG33/2019, el partido político MORENA informó sobre los avances en la realización de las tareas encomendadas mediante el citado acuerdo, lo que revela la actitud del partido de atender la problemática fundamental, con la finalidad de depurar su padrón de afiliados y salvaguardar el derecho de libertad de afiliación en materia política.

Aunado a ello, de conformidad con el *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)*, aprobado por este Consejo General, el veintiuno de febrero del año en curso, específicamente, con los incisos d) y e) del apartado denominado “VIII. CONCLUSIONES GENERALES”, es posible destacar que:

1. Al treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos nacionales ya no contaban con registros en el estatus “en reserva”.
2. Los partidos políticos nacionales de conformidad del Acuerdo INE/CG33/2019, instrumentaron las acciones necesarias para publicar en sus páginas de Internet, los padrones de personas afiliadas con la misma información contenida en la página del Instituto.

Lo anterior, bajo el interés de que los padrones de personas militantes se integren exclusivamente con aquellas ciudadanas y ciudadanos que así lo decidan y las personas puedan contar con fuentes de información ciertas y accesibles para conocer con toda veracidad si se encuentran afiliadas a un partido político.

De manera adicional, destaca el correo electrónico de veintisiete de febrero de dos mil veinte⁸⁶, a través del cual la *DEPPP* informó, entre otras circunstancias, que el partido político denunciado en su oportunidad y por lo que hace a las afiliaciones denunciadas, canceló los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General* con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral **se justifica la reducción de la sanción previamente descrita, por una de entidad menor, establecida en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la LGIPE, consistente en una amonestación pública**, pues tal medida, permitiría atender con la finalidad del acuerdo multicitado, además que con ella se incentiva a los partidos políticos a colaborar con esta autoridad en la supervisión, actualización y consolidación de un registro de su militancia partidaria, certero y confiable.

Con base en lo expuesto en el presente apartado, y en razón de que la sanción que se impone consiste en una **amonestación pública**, resulta innecesario el análisis de las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del mismo.

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

Se estima que la infracción cometida por parte de MORENA, aun cuando causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, no se cuenta con elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico ocasionado con motivo de la infracción.

⁸⁶ Correo Electrónico con número de gestión DEPPP-2020-2802.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,⁸⁷ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación, así como por juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se sobresee el procedimiento sancionador ordinario, iniciado con motivo de la denuncia presentada por **Reyes Flores Valadez**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO** de esta resolución.

SEGUNDO. Se acreditada la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de los ciudadanos **Patricia Adylene Camacho Salazar, Irineo Martínez Domínguez y Arael Guadalupe Ríos Anguiano**, en términos de lo establecido en el Considerando **QUINTO, numeral 5 de esta resolución.**

TERCERO. Se impone una amonestación pública al partido político **MORENA**, en los términos del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

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

⁸⁷ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

QUINTO. Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al partido político **MORENA**, una vez que la misma haya causado estado.

NOTIFÍQUESE personalmente a las ciudadanas y ciudadanos quejosos materia del presente asunto; al partido político **MORENA** por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral**, y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace sobreseer por alguno de los ciudadanos quejosos en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

CONSEJO GENERAL
Exp. UT/SCG/Q/FRA/JD03/DGO/11/2019

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reiteración de la falta en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**