

INE/CG473/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018
DENUNCIANTES: CASSANDRA ANGÉLICA ARMENTA
JOCABI Y OTROS
DENUNCIADO: MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018, INICIADO CON MOTIVO DE SENDAS DENUNCIAS EN CONTRA DE MORENA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA INDEBIDA AFILIACIÓN AL CITADO INSTITUTO POLÍTICO DE DIVERSOS CIUDADANOS QUE ASPIRABAN AL CARGO DE SUPERVISOR ELECTORAL Y/O CAPACITADOR- ASISTENTE ELECTORAL PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018 Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 14 de enero de 2008, en el Diario Oficial de la Federación
<i>Comisión</i>	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>Instituto o INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley de Medios</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

G L O S A R I O	
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MORENA	Partido político <i>MORENA</i>
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
UTCE o Unidad Técnica	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. PRESENTACIÓN DE LAS QUEJA. En las fechas que a continuación se citan, en la Oficialía de Partes común de este *Instituto* se recibieron escritos signados por los ciudadanos quienes, en esencia, alegaron la posible indebida afiliación y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin, atribuida a *MORENA*:

Núm.	Quejosos	Fecha de presentación
1	Reyna Patricia García Ramírez	15/05/2018 ¹
2	Jessica Itzel Ocaña Ibarra	11/05/2018 ²
3	Ricardo Juárez Juárez	14/05/2018 ³
4	Lidia Isabel Quiroz Enríquez	14/05/2018 ⁴
5	América García Díaz	09/05/2018 ⁵
6	Juan Carlos Lezama Durán	09/05/2018 ⁶
7	Omar Ramírez Ríos	03/05/2018 ⁷
8	Cassandra Angélica Armenta Jocobi	02/05/2018 ⁸
9	Ana Gloria Zepeda Robles	15/05/2018 ⁹

¹ Visible a página 1 del expediente

² Visible a página 15 del expediente

³ Visible a página 5 del expediente

⁴ Visible a página 11 del expediente

⁵ Visible a página 24 del expediente

⁶ Visible a página 30 del expediente

⁷ Visible a página 36 del expediente

⁸ Visible a página 43 del expediente

⁹ Visible a página 49 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.¹⁰ Mediante acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, la *UTCE* determinó, entre otras cuestiones, registrar las quejas mencionadas bajo el número de expediente citado al rubro; admitirlas a trámite en la vía ordinaria; reservar el emplazamiento; y requerir a la *DEPPP* y a *MORENA* a efecto de que informaran si las y los quejosos mencionados fueron afiliados a dicho instituto político, así como la fecha de afiliación y, en el caso específico del partido político, proporcionara original de la cédula de afiliación correspondiente. Enseguida se da cuenta de las constancias aportadas en relación con tales requerimientos.

Núm.	Nombre	Respuesta <i>DEPPP</i>	Respuesta <i>MORENA</i>
1	Reyna Patricia García Ramírez	Fecha de afiliación 01/08/2013	Fecha de baja 06/02/2015
2	Jessica Itzel Ocaña Ibarra	Fecha de afiliación 10/10/2013	Fecha de baja 10/05/2018
3	Ricardo Juárez Juárez	Fecha de afiliación 10/02/2013	No se encontró registro de su afiliación
4	América García Díaz	Fecha de afiliación 23/01/2013	Fecha de baja 09/01/2018
5	Juan Carlos Lezama Durán	Fecha de afiliación 18/07/2013	Fecha de afiliación 18/07/2013
6	Omar Ramírez Ríos	Fecha de afiliación 15/02/2013	Fecha de afiliación 15/02/2013
7	Cassandra Angélica Armenta Jocobi	Fecha de afiliación 19/01/2014	Fecha de afiliación 19/01/2014
8	Ana Gloria Zepeda Robles	Fecha de afiliación 19/01/2014	Fecha de afiliación 19/01/2014

III. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN RESPECTO A LA CIUDADANA LIDIA ISABEL QUIROZ ENRÍQUEZ. Es necesario precisar que, en la misma indagatoria se acordó requerir al Vocal Ejecutivo o Secretario de la 11 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto, que remitiera el escrito de queja interpuesto por Lidia Isabel Quiroz Enríquez, pues del análisis de las constancias que integran el presente procedimiento sancionador, se advirtió que no se adjuntó el escrito en el que Lidia Isabel Quiroz Enríquez, solicitó la instauración de un procedimiento administrativo sancionador en contra de dicho instituto político.

¹⁰ Visibles a páginas 63-70 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

IV. PREVENCIÓN A LA CIUDADANA LIDIA ISABEL QUIROZ ENRÍQUEZ.¹¹. Mediante acuerdo de treinta de mayo del año dos mil dieciocho, se requirió a Lidia Isabel Quiroz Enríquez, a efecto de que remitiera el escrito de queja con firma autógrafa.

El acuerdo fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

Nombre	Oficio	Notificación mediante cédula	Término (3 días hábiles)
Lidia Isabel Quiroz Enríquez	INE-JD11-MEX/VS/307/2018 ¹²	Fecha: 06/Jun/18 Recibe: Lidia Isabel Quiroz Enríquez	Término: 06/Jun/18 al 11/Jun/18
Observaciones: Al recibir el oficio INE-JD11-MEX/VS/307/2018, firmado por la Vocal Secretaria de la 11 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, la ciudadana Lidia Isabel Quiroz Enríquez, anotó la leyenda que a continuación se describe: No me interesa presentar mi oficio de queja , seguida de su firma autógrafa.			

V. INCUMPLIMIENTO A LA PREVENCIÓN CORRESPONDIENTE A LIDIA ISABEL QUIROZ ENRÍQUEZ. Ahora bien, cabe señalar que la ciudadana Lidia Isabel Quiroz Enríquez, fue omisa en desahogar la prevención de treinta de mayo de dos mil dieciocho, mismo que se indica en el Antecedente, marcado con el numeral IV, de la presente Resolución, por lo que, de conformidad a lo establecido en el artículo 465 párrafos 2, inciso a), 3, de la *LGIFE*, el escrito de queja se tuvo por no presentado, aunado a que al momento de notificar a la ciudadana indicó: *No me interesa presentar mi oficio de queja*.

VI. EMPLAZAMIENTO.¹³ El cinco de julio de dos mil dieciocho, se ordenó emplazar a *MORENA* como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes. Para dar cumplimiento a lo ordenado, la diligencia respectiva se desarrolló conforme a lo siguiente:

Oficio	Notificación-Plazo	Contestación al Emplazamiento
INE-UT/11513/2018 ¹⁴	Notificación 12 de julio de 2018 Plazo: 13 al 19 de julio de 2018	18/julio/2018 Escrito ¹⁵

¹¹ Visible a páginas 120-123 del expediente

¹² Visible a página 131 del expediente

¹³ Visible a páginas 152-159 del expediente

¹⁴ Visible a página 160 del expediente

¹⁵ Visible a página 173-179 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

VII. ALEGATOS.¹⁶ El tres de agosto de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

DENUNCIADO

Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>MORENA</i> INE-UT/12237/2018 ¹⁷ 08/08/2018	Plazo: 09 al 15 de agosto de 2018.	Escrito signado por el representante propietario de <i>MORENA</i> ante el <i>Consejo General</i> , presentado el 14 de agosto de 2018. ¹⁸

DENUNCIANTES

Núm	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
1	Reyna Patricia García Ramírez INE-UT/12239/218	Notificación personal: ¹⁹ 07 de agosto de 2018. Plazo: 08 al 14 de agosto de 2018.	Omisa
2	Jessica Itzel Ocaña Ibarra INE-JD22-MEX/VS/0151/2018	Notificación personal: ²⁰ 08 de agosto de 2018. Plazo: 09 al 15 de agosto de 2018.	Omisa
3	Ricardo Juárez Juárez INE-JDE04-MEX/VS/2349/2018	Notificación personal: ²¹ 20 de agosto de 2018. Plazo: 21 al 27 de agosto de 2018.	Escrito de 20 de agosto de 2018
4	América García Díaz INE/JDE/VS/0880/2018	Notificación personal: ²² 20 de agosto de 2018. Plazo: 21 al 27 de agosto de 2018.	Omisa
5	Juan Carlos Lezama Durán INE/OAX/JD02/VS/0443/2018	Notificación personal: ²³ 08 de agosto de 2018. Plazo: 09 al 15 de agosto de 2018.	Omiso
6	Omar Ramírez Ríos INE/JD02/QRO/VS/232/2018	Notificación personal: ²⁴ 09 de agosto de 2018. Plazo: 10 al 16 de agosto de 2018.	Se desiste
7	Cassandra Angélica Armenta Jocobi INE/07JDE/VE/0786/2018	Notificación personal: ²⁵ 07 de agosto de 2018. Plazo: 08 al 14 de agosto de 2018.	Omisa
8	Ana Gloria Zepeda Robles INE/05JDE-SON/VE/3269/2018	Notificación personal: ²⁶ 09 de agosto de 2018.	Omisa

¹⁶ Visible a páginas 180-183 del expediente

¹⁷ Visible a página 188 del expediente.

¹⁸ Visible a páginas 217 a 222 del expediente.

¹⁹ Visible a página 268 a 274 del expediente.

²⁰ Visible a página 212 a 216 del expediente.

²¹ Visible a página 240 a 245 del expediente.

²² Visible a página 261 a 267 del expediente.

²³ Visible a página 257 a 260 del expediente.

²⁴ Visible a página 231 a 239 del expediente.

²⁵ Visible a página 223 a 230 del expediente.

²⁶ Visible a página 204 a 211 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Núm	Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
		Plazo: 10 al 16 de agosto de 2018.	

VIII. DESISTIMIENTO POR PARTE DEL CIUDADANO OMAR RAMÍREZ RÍOS.²⁷

Derivado de la manifestación asentada en el acta circunstanciada INE/CIRC21/JDE/QRO/09-08-18, instrumentada por la Vocal Secretaria y la Auxiliar Jurídico de la 02 Justa Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de Querétaro, al ciudadano Omar Ramírez Ríos, al momento de notificarle la vista de alegatos, manifestó que : *“ya no me interesa seguir con el procedimiento, no tiene caso, yo inicié el juicio porque quería entrar a trabajar al IEEQ pero como no se pudo, no tiene caso que esto siga, le voy a recibir la documentación pero no les voy a firmar nada, porque ya no me interesa, tampoco quiero que vengan a seguir trayendo más documentos”*.

En consecuencia, mediante acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, se dicta acuerdo, mediante el que se dio **vista** al ciudadano Omar Ramírez Ríos, a efecto de tener certeza sobre la autenticidad de su manifestación de desistimiento.

El acuerdo fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

Quejoso	Manifestación
Omar Ramírez Ríos Oficio INE/JD02/QRO/VS/154/2018 ²⁸	RAZÓN DE LA NOTIFICACIÓN. <i>Licenciada ya le había dicho que no me interesa seguir con el procedimiento, yo quería entrar a trabajar al IEEQ no se pudo, así que no le voy a recibir nada y mucho menos les voy a firmar, ya no me interesa, lo único que quiero es que dejen de venir a molestar a mi casa²⁹.</i>

IX. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DEL CIUDADANO OMAR RAMÍREZ RÍOS³⁰. En el acuerdo del punto anterior, esta autoridad previno al mencionado ciudadano a efecto de que, dentro del plazo improrrogable de tres días hábiles, contados a partir del siguiente al de la legal notificación, presentara de manera clara su pretensión de desistirse con la sustanciación del procedimiento.

Dicha prevención le fue notificada en términos de ley, de conformidad a lo siguiente:

²⁷ Visible a páginas 246 a 251 del expediente

²⁸Visible a página 279 del expediente

²⁹Visible a páginas 286 a 287 del expediente

³⁰Visible a páginas 290 a 293 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018**

Ciudadano	Citatorio	Cédula	Fecha de notificación por estrados	Plazo para dar respuesta
Omar Ramírez Ríos	Martes 28/agosto/2018 Se niega a recibir	Miércoles 29/agosto/2018 Se niega a recibir	29/agosto/2018	Del 30 de agosto al 03 de septiembre de 2018

Sin que se hubiere recibido respuesta; por lo que, al **no atender la prevención** antes descrita, el once de septiembre de dos mil dieciocho, la *UTCE* emitió pronunciamiento respecto de la intención de desistimiento de Omar Ramírez Ríos, mismo que se tuvo por ratificado.

X. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PARTIDO MORENA. Mediante acuerdo de once de enero de dos mil diecinueve, se acordó requerirle para que indique si cuenta con algún otro elemento de prueba adicional, a los presentados hasta el momento en el presente procedimiento, que permita determinar si las afiliaciones de Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Ricardo Juárez Juárez; América García Díaz; Juan Carlos Lezama Durán; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, se llevaron con su consentimiento.

El acuerdo se diligenció en los siguientes términos:

Oficio <i>UTCE</i>	Respuesta
INE-UT/0099/2019 ³¹	Oficio REPMORENAINE-040/2019, firmado por el representante propietario de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recibido el 24 de enero de dos mil diecinueve.

XI. ACUERDO INE/CG33/2019.³² El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

³¹ Visible a página 311 del expediente

³² Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

En este sentido, en el Punto de Acuerdo TERCERO del citado Acuerdo, se determinó lo siguiente:

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.*

[Énfasis añadido]

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión de resolución podiera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por el *Tribunal Electoral*, o sobre los cuales recayera una orden expresa de resolución por parte del mencionado órgano jurisdiccional a través de la Sala Superior o sus Salas Regionales, continuarían con la instrucción ordinaria, a fin de acatar las respectivas sentencias.

XII. DILIGENCIAS COMPLEMENTARIAS. Posterior a la etapa de alegatos, y en cumplimiento al Acuerdo **INE/CG33/2019**, la autoridad instructora estimó pertinente realizar las siguientes diligencias complementarias:

A. SOLICITUD DE BAJA DE TODAS Y CADA UNA DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES COMO MILITANTES DE MORENA³³. Como parte de la sustanciación del expediente citado al rubro, la *UTCE*, mediante acuerdo de **siete de marzo de dos mil diecinueve**, requirió al partido político denunciado, a efecto de que, cancelara de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo, a las y los ciudadanos denunciados, lo anterior, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP* de este Instituto, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, lo anterior para los efectos legales conducentes.

Ahora bien, cabe señalar que, mediante correo electrónico identificado con el número de gestión DEPPP-2019-2664, remitido por el Director Ejecutivo de

³³Visible a páginas 319 a 323 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto³⁴, verificó la cancelación del registro en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, de las y los ciudadanos quejosos, cumpliendo el partido denunciado con dicha solicitud.

B. ACUERDO POR EL QUE SE ORDENA LA INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA DEL PORTAL DE INTERNET DE MORENA³⁵. Finalmente, por acuerdo de **veintinueve de abril de dos mil diecinueve**, se ordenó la certificación del portal de internet de *MORENA*, con la finalidad de verificar si el registro de las y los ciudadanos quejosos como militantes de dicho instituto político, había sido eliminado y/o cancelado.

C. INFORMES DE CUMPLIMIENTO. Mediante oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, el Titular de la *DEPPP* hizo del conocimiento de la *UTCE*, los informes de avance de cumplimiento por parte de los Partidos Políticos Nacionales, entre ellos *MORENA*, en acatamiento al acuerdo INE/CG33/2019, correspondiente a los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.

XIII. DESGLOSE DE CONSTANCIAS RESPECTO DE LA CIUDADANA AMÉRICA GARCÍA DÍAZ.³⁶ El partido político denunciado, a través del oficio REPMORENAINE-15/2019, y en ampliación a su respuesta respecto de la quejosa *América García Díaz*, *precisa que la ciudadana también forma parte del expediente UT/SCG/Q/CCPJ/JD05TAB/47/2017.*

En ese contexto, dado que existe identidad en la pretensión de la denunciante América García Díaz, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, así como evitar el dictado de resoluciones contradictorias, el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve³⁷, se dictó acuerdo en el cual se considera pertinente desglosar la documentación de América García Díaz, al diverso procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CCPJ/JD05TAB/47/2017.

³⁴ Visible a página 336 del expediente.

³⁵ Visible a página 338 a 340 del expediente, Acta Circunstanciada de 341 a 344

³⁶ Visible a páginas 406 a 417 del expediente

³⁷ Visible en páginas 331 a 334

XIV. SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO. El primero de julio de dos mil diecinueve³⁸, se acordó la suspensión de la resolución del procedimiento, pues mediante acuerdo INE/CG33/2019, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el *Consejo General* determinó la implementación de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales

La suspensión aprobada por el *Consejo General* inició a partir de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, y finalizó el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

XV. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. El periodo de suspensión de la resolución del procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa, acorde con lo estipulado en el numeral 14 del citado Acuerdo INE/CG33/2019, feneció el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, en ese sentido se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

XVI. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE* analizó el Proyecto de Resolución del procedimiento sancionador ordinario al rubro identificado, en la cual determinó aprobarlo por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, así como la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, Presidenta de esa Comisión.

XVII. 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]

³⁸ Visible en páginas 431 a435

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.

XVIII. 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.

XIX. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES. El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.

XX. 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*.

XXI. 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.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

En el caso, la presunta infracción objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) e) y t) y, 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*, cuyo contenido se reproduce en los diversos 2, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de *MORENA*, en perjuicio de

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 *Ley de Partidos*, respectivamente.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,³⁹ 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:

³⁹ 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-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

- 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 *LGIPE* —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 base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO

Por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, en relación con el artículo 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*, debe verificarse si se actualiza alguna causal de sobreseimiento de las previstas en dicha normatividad, pues de ser así, existirá un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Por lo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 465, párrafo 8, inciso c), de la *LGIPE*, esta autoridad revisará si de los hechos denunciados se desprenden elementos suficientes para entrar al fondo del asunto, o si se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento contempladas en la normatividad electoral.

En principio, 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.

En el caso, se actualiza la causal de sobreseimiento por desistimiento, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIFE* y 46, párrafo 3, fracción III del Reglamento de Quejas, que, en lo que interesa, a la letra 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.

Lo anterior, tomando en consideración que obra en autos las manifestaciones de **Omar Ramírez Ríos, por medio de las cuales se desistió de la queja que dio pauta para la instauración del presente procedimiento administrativo sancionador** y que, además, se estima que los hechos denunciados no revisten gravedad, ni tampoco con su comisión pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En efecto, el nueve de agosto de dos mil dieciocho, el ciudadano Omar Ramírez Ríos manifestó ante la Vocal Secretaria y Auxiliar Jurídica de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto, en el estado de Querétaro, su intención de desistirse de la queja que dio origen al procedimiento sancionador ordinario al rubro citado.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018**

El contenido de dicha manifestación, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

*“...el ciudadano **Omar Ramírez Ríos** manifestó: ya no me interesa seguir con el procedimiento, no tiene caso, yo inicié el juicio porque quería entrar a trabajar al IEEQ, pero como no se pudo, no tiene caso que esto siga, le voy a recibir la documentación, pero no les voy a firmar nada, porque ya no me interesa, tampoco quiero que vengan a seguir trayendo más documentos...”*

Atento a lo anterior, el día veintiuno de agosto de dos mil dieciocho⁴⁰, se acordó dar vista al referido ciudadano, con el objeto de que ratificara por escrito la manifestación de referencia, a fin de tener certeza sobre la autenticidad de la misma y cerciorarse de la identidad de quien se desiste, saber si preservaba 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.⁴¹ 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 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

⁴⁰ Visible en páginas 246 a 251 del expediente

⁴¹ 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Dicho proveído le fue notificado al denunciante el veintinueve de agosto siguiente⁴², por lo que su plazo corrió del treinta de agosto al tres de septiembre de 2018, sin que se haya recibido respuesta por parte del ciudadano denunciante.

Por tanto, al existir inactividad, inercia o pasividad por parte de Omar Ramírez Ríos, es que aplica, de forma equiparable, la figura jurídica denominada afirmativa ficta, y en consecuencia se le tiene por ratificado su desistimiento, ante el silencio administrativo por parte de dicho ciudadano.

Sirve de apoyo a lo anterior las razones esenciales establecidas en la Jurisprudencia emitida por el *Tribunal Electoral* 13/2007, de rubro *AFIRMATIVA Y NEGATIVA FICTA. POR SU NATURALEZA DEBEN ESTAR PREVISTAS EN LA LEY*. En ese tenor, tomando en consideración la manifestación de Omar Ramírez Ríos, aún y cuando no haya sido ratificado, se admite su desistimiento respecto a los hechos denunciados en su escrito de queja inicial.

En consecuencia, toda vez que el derecho a la libertad de afiliación, es un derecho personalísimo, al ser decisión de las y los ciudadanos el afiliarse o no a determinada fuerza política, conforme lo prevé tanto la Constitución como la normatividad de la materia, que los hechos denunciados no revisten gravedad ni tampoco con su realización pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial, y que el propio denunciante, manifiesta su deseo de desistirse de la acción instaurada, lo procedente es sobreseer el presente asunto, no obstante que ya ha sido admitida a trámite la denuncia presentada por el antes citado.

Lo anterior, atendiendo a que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del procedimiento administrativo con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite, esta autoridad nacional estima procedente sobreseer el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE*, y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*.

TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que las presuntas faltas (indebidas afiliaciones) se cometieron **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que, en concordancia con la información de la *DEPPP*, las afiliaciones de las y los quejosos

⁴² Visible en páginas 279 a 289 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

a *MORENA* se realizaron antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho Código.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el punto cuarto de los *Lineamientos para la Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*, aprobados por el *Consejo General* del entonces Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG617/2012, los partidos políticos nacionales debieron capturar en el año dos mil trece, dentro el *Sistema de Cómputo desarrollado por la Unidad Técnica de Servicios de Informática*, los datos de todos sus afiliados, en particular, la fecha de ingreso al Partido Político.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,⁴³ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas posteriormente por los quejosos, y cuestionadas mediante las denuncias que dieron origen al presente asunto, pero una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, este último ordenamiento será fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

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:

- 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.

⁴³ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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:

- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 *MORENA* vulneró el derecho de libertad de afiliación de Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Ricardo Juárez Juárez; Juan Carlos Lezama Durán; Cassandra Angélica Armenta Jacobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, personas que aspiraban al cargo de supervisor

electoral y/o capacitador- asistente electoral para el proceso electoral 2017-2018, con motivo de su presunta indebida afiliación a *MORENA* sin su consentimiento y, en su caso, la utilización de sus datos personales para tal fin, establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; vinculado a lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a), e) 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) y u) de la *Ley de Partidos*.

2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS

En respuesta a la imputación de la que es objeto *MORENA*, a través de su representante ante el *Consejo General*, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente:⁴⁴

- Es importante señalar 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.
- 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.
- La afiliación de los ciudadanos en mención debió ser voluntaria, razón por cual, entre otras cosas, no existe una utilización indebida de datos personales.
- De lo anterior, es importante señalar que el hecho de que las personas denunciantes aparezcan dentro del sistema de afiliados de Morena no presupone una indebida afiliación, ni mucho menos una indebida utilización de sus datos personales, ya que el ciudadano, en su momento, tiene la libertad de decidir hacer valer o no su derecho de asociación.
- Los ocursores están faltando a la carga de la afirmación, al no proveer a la autoridad el conocimiento de aquello que pretende sea materia de pronunciamiento.

⁴⁴ Visible a fojas 328 a 330 del expediente

- Debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, toda vez que no es dable determinar la afiliación indebida y mal uso de datos personales de los denunciantes.

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

3. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

Respecto de la supuesta indebida afiliación del ciudadano citado, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, así como 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, toda ciudadana o 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, en conformidad con lo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 ciudadanas o 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 las y 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 las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002 emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**⁴⁵

⁴⁵ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁴⁶ 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/a, 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 las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

⁴⁶ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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, inciso a) 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 las y 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);

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

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

- 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/as.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

- 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/as, 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/as, para obtener el número Total de afiliados/as del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados/as a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados/as 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/a 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/as 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de las y los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de afiliarse, permanecer afiliado, desafilarse 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/a 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 las y los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos/as 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

Derivado de lo anterior, particularmente de que la infracción presuntamente cometida por MORENA consiste precisamente en el incumplimiento de sus propias normas de afiliación, se hace necesario analizar éstas, a fin de conocer las condiciones en que se debe dar la incorporación de los ciudadanos al respectivo padrón de militantes.

Estatutos del partido político MORENA⁴⁷

Artículo 2°. MORENA se organizará como partido político nacional a partir de los siguientes objetivos:

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;

CAPÍTULO SEGUNDO: Garantías y responsabilidades de los Protagonistas del cambio verdadero

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.**

⁴⁷ Visible en la siguiente página: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5371559&fecha=25/11/2014

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 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.

Artículo 16°. *Los comités de Protagonistas de MORENA se integrarán con un mínimo de cinco y un máximo de sesenta miembros; realizarán sus actividades en un municipio o en la ciudad, departamento o provincia del país extranjero en que radiquen; y se reunirán cuando menos cada treinta días. Las y los Protagonistas del cambio verdadero que procedan de diversos barrios, comunidades o pueblos del mismo municipio o distrito, o de diversas ciudades o provincias de un país del exterior, podrán ser registrados como comité en alguno/a de ellos; deberán comprometerse a afiliar Protagonistas y constituir nuevos comités.*

Todos los comités de Protagonistas que se constituyan - territoriales, por afinidad o actividad sectorial - deberán ser registrados obligatoriamente por el Comité Municipal o del ámbito territorial que les corresponda. Así mismo, los trabajos de información, concientización y organización serán la tarea fundamental de todos los comités de Protagonistas, sin excepción.

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

...

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

...

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 PPN⁴⁸, 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

⁴⁸ Partidos Políticos Nacionales.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.

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.

[Énfasis añadido]

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

- Por disposición constitucional y legal, sólo los ciudadanos mexicanos tienen el derecho político electoral de formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales **se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.**
- 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 *MORENA* determine. Las y los afiliados a *MORENA* se denominarán *protagonistas del cambio verdadero.*
- 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.
- La afiliación a *MORENA* será personal, libre, pacífica y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia, independientemente del lugar donde se reciba la solicitud.
- Para obtener la afiliación al partido político en cita, se requiere, además, contar con credencial de elector expedida por el Registro Federal de Electores del *INE*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

y llenar la solicitud respectiva en donde se manifieste el propósito de afiliarse y conste la firma o huella digital del interesado.

- 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.
- El Partido otorgará el documento que acredite su afiliación.
- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, 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 la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

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.

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 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**,⁴⁹ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁵⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su

⁴⁹ http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁵⁰ 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

trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁵¹ y como estándar probatorio.⁵²

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 Nación⁵³ 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, 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 vertiente de estándar probatorio, es necesario efectuar un análisis de las probanzas integradas en el expediente a fin de corroborar que:

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

⁵¹ 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.

⁵² Véase la jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091.²²

⁵³ Véanse las tesis *PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA*, así como *DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

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

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

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

Así, cuando en las quejas que dieron lugar al procedimiento sancionador ordinario 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

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

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

5. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por los quejosos versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporadas al padrón de afiliados de *MORENA* sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales para sustentarla.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, debe precisarse lo siguiente:

En principio, ha de señalarse que el partido político denunciado no aportó, respecto de las y los ciudadanos denunciantes, documentación de la que pueda desprenderse manifestación de voluntad respecto de las afiliaciones materia de controversia.

Ahora, en el caso respecto de las y los ciudadanos que nos ocupa, la *DEPPP* confirmó que fueron militantes del partido político denunciado, como se detalla enseguida.

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i> ⁵⁴	Manifestaciones del Partido Político ⁵⁵
1	Reyna Patricia García Ramírez	09/mayo/2018 ⁵⁶	Afiliada 01/08/2013	Informó que la ciudadana anteriormente fue afiliada en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, y fue dada de baja el 06/02/2015 . No cuenta con documentación soporte de dicha afiliación.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció como militante de <i>MORENA</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que no exhibió ningún comprobante de afiliación, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i> ⁵⁷	Manifestaciones del Partido Político ⁵⁸
2	Jessica Itzel Ocaña Ibarra	11/mayo/2018 ⁵⁹	Afiliada 10/10/2013	

⁵⁴ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁵⁵ Visible a páginas 85-89 del expediente

⁵⁶ Visible a página 1 del expediente

⁵⁷ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁵⁸ Visible a páginas 85-89 del expediente

⁵⁹ Visible a página 15-17 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁵⁷	Manifestaciones del Partido Político ⁵⁸
				Informó que la ciudadana anteriormente fue afiliada en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, y fue dada de baja el 10/05/2018 . No cuenta con documentación soporte de dicha afiliación.

Conclusiones

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció como militante de *MORENA*, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que no exhibió ningún comprobante de afiliación, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que **se trata de una afiliación indebida**.

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁰	Manifestaciones del Partido Político ⁶¹
3	Ricardo Juárez Juárez	11/mayo/2018 ⁶²	Afiliado 10/02/2013	Informó que se realizó la búsqueda en la base de datos del sistema con que cuenta ese Instituto Político y no se encontraron registros de su afiliación.

Conclusiones

A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció como militante de *MORENA*, en razón de la información proporcionada por la DEPPP, y que de acuerdo con la respuesta de la misma, la información del padrón de afiliados del partido denunciado, que obra en los archivos de la citada Dirección, es capturada por el Partido Político Nacional denominado *MORENA*, la conclusión debe ser que **se trata de una afiliación indebida**.

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶³	Manifestaciones del Partido Político ⁶⁴
4	Juan Carlos Lezama Durán	03/mayo/2018 ⁶⁵	Afiliado 18/07/2013	Afiliado 18/07/2013 Informó que el ciudadano sí es su militante, ya que el mismo se encuentra registrado como afiliado en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero. No presenta documentación soporte de afiliación, debido a que el procedimiento se realiza de manera electrónica.

⁶⁰ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁶¹ Visible a páginas 85-89 del expediente

⁶² Visible a páginas 5-10 del expediente

⁶³ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁶⁴ Visible a páginas 85-89 del expediente

⁶⁵ Visible a página 30-35 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶³	Manifestaciones del Partido Político ⁶⁴
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante apareció como militante de <i>MORENA</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que no exhibió ningún comprobante de afiliación, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁶	Manifestaciones del Partido Político ⁶⁷
5	Cassandra Angélica Armenta Jacobi	27/abril/2018 ⁶⁸	Afiliada 19/01/2014	Afiliado 19/01/2014 Informó que la ciudadana sí es su militante, ya que la misma se encuentra registrada como afiliada en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero. No presenta documentación soporte de afiliación, debido a que el procedimiento se realiza de manera electrónica.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció como militante de <i>MORENA</i> , y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que no exhibió ningún comprobante de afiliación, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁹	Manifestaciones del Partido Político ⁷⁰
6	Ana Gloria Zepeda Robles	11/mayo/2018 ⁷¹	Afiliada 19/01/2014	Afiliado 19/01/2014 Informó que la ciudadana sí es su militante, ya que la misma se encuentra registrada como afiliada en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero. No presenta documentación soporte de afiliación, debido a que el procedimiento se realiza de manera electrónica.
Conclusiones				

⁶⁶ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁶⁷ Visible a páginas 87-89 del expediente

⁶⁸ Visible a página 43-48 del expediente

⁶⁹ Visible a páginas 79-80 del expediente

⁷⁰ Visible a páginas 87-89 del expediente

⁷¹ Visible a página 49-53 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁹	Manifestaciones del Partido Político ⁷⁰
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante apareció como militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que no exhibió ningún comprobante de afiliación, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.				

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones 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, párrafo 2 de la *LGIPE* 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.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas* y, por tanto, por sí mismas carecen de valor probatorio pleno; sin embargo, podrán generar plena convicción en esta autoridad al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio; ello al tenor de los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

6. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las quejas, 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 *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

Posteriormente, se debe verificar que esa situación antijurídica 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

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

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 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, en particular 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 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 del ciudadano 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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, así como 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, 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 como afiliados de *MORENA*.

Por otra parte, *MORENA* no demostró con medios de prueba idóneos que las afiliaciones respectivas, objeto del presente procedimiento ordinario sancionador, fueran el resultado de la manifestación clara e inequívoca de la voluntad libre e individual de las y los ciudadanos, quienes, *motuo proprio*, expresaran su consentimiento y, por ende, proporcionara sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación respectiva.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Por el contrario, su defensa consiste en afirmar que el partido actúa de buena fe, y que sus registros pueden realizarse por vía electrónica por lo que la afiliación de los quejosos debió ser voluntaria, sin aportar ningún elemento por el cual se pueda determinar que, en efecto existió consentimiento de los ciudadanos en cuestión.

Así pues, en estos casos la carga de la prueba corresponde a *MORENA*, en tanto que el dicho de los denunciantes consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, o bien, que no se les separó de la militancia cuando así lo solicitaron, 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.

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 INDEBIDA 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, desafilarse 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 en todas sus vertientes, es un derecho de los ciudadanos previsto como

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, demostrar en todo momento que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien ya no pertenecer a estos, debe estar amparado en documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— 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.**

En suma, toda vez que las y los ciudadanos quejosos Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Ricardo Juárez Juárez; Juan Carlos Lezama Durán; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, manifestaron no haber otorgado su consentimiento para ser agremiados al partido, que está comprobada la afiliación de todos, y que *MORENA*, no cumplió su carga para demostrar que las afiliaciones sí se solicitó voluntariamente o, en el caso, que sí dio curso legal a las solicitudes de desafiliación, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las personas quejasas y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se 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.

Lo anterior encuentra también sustento en lo establecido por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-141/2018**, sentencia en la que estableció, en la parte que interesa, 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...”

Como ha quedado precisado *MORENA* reconoció la afiliación de Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Juan Carlos Lezama Durán; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, con excepción de Ricardo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Juárez Juárez; sin embargo, la *DEPPP*, precisó que cada uno de ellos fueron afiliados a dicho instituto político, por los que este órgano colegiado considera pertinente determinar que **se acredita la infracción** objeto del presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado violentó su derecho de libre afiliación.

El partido político denunciado argumenta que “*el procedimiento de registro de afiliados al Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se realiza de manera electrónica, por lo que no se cuenta con la documentación soporte de dicha afiliación*”, sin embargo, ello no es razón suficiente para relevarlo de la carga probatoria de exhibir la documentación necesaria e idónea para acreditar que los denunciados otorgaron su consentimiento para aparecer en el padrón de militantes de dicho partido político.

Bien entonces, el partido político denunciado debe contar con la documentación soporte que justifique la debida afiliación de las y los ciudadanos **Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Juan Carlos Lezama Durán; Ricardo Juárez Juárez; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles**, en las que conste la manifestación de su voluntad, en tanto que se encuentra obligado 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.

Cabe referir que similar criterio adoptó este máximo órgano de dirección, al dictar la resolución INE/CG53/2020,⁷² dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/260/2018.

En consecuencia, al determinarse que *MORENA* infringió la norma electoral ya señalada, lo conducente es establecer la sanción correspondiente.

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 de *MORENA* en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

⁷² Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el veintiuno de febrero del año en curso. Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113599/CGor202002-21-rp-7-9.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

En relación con ello, la *Sala Superior* 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> , la <i>LGIPE</i> y la <i>Ley de Partidos</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso no autorizado de los datos personales de 6 ciudadanos por parte de <i>MORENA</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del <i>COFIPE</i> ; replicados en los diversos 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) 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.

En el presente asunto, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de los ciudadanos, y en particular, en el caso que nos ocupa, de Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Juan Carlos Lezama Durán; Ricardo Juárez Juárez; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

En el caso concreto, se acreditó que *MORENA* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a las y los ciudadanos quejosos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse como militantes de dicho instituto político, 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 las indebidas afiliaciones acreditadas en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de las y los multicitados ciudadanos, 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 del actor 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-141/2018⁷³, 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

⁷³ 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

quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.”

De ahí que estas situaciones deben considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente a *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 el *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **seis** personas, esta situación no conlleva 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 las hoy partes actoras, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) 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) y u) de la *Ley de Partidos*, al incluir en su padrón de afiliados a **seis** ciudadanas y ciudadanos, 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, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de los ciudadanos, aconteció en dos mil trece y catorce, como se muestra en la tabla siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

No.	Quejas	Fecha de afiliación proporcionada por la <i>DEPPP</i>
1	Reyna Patricia García Ramírez	01/08/2013
2	Jessica Itzel Ocaña Ibarra	10/10/2013
3	Ricardo Juárez Juárez	10/02/2013
4	Juan Carlos Lezama Durán	18/07/2013
5	Cassandra Angélica Armenta Jocobi	19/01/2014
6	Ana Gloria Zepeda Robles	19/01/2014

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas a *MORENA* se cometieron en las siguientes entidades de la República: Ciudad de México, estado de México, Oaxaca y Sonora.

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, fracción I de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *Ley de Partidos*.

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 el artículo 41 de la Constitución.
- Los partidos políticos como *MORENA*, son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *MORENA*, como todos los órganos del poder público, está **vinculado al orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a regir sus actividades de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho, de acuerdo con los invocados artículos 41 constitucional, y 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE* (replicado actualmente en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*).

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

- El derecho de asociación, en su vertiente de afiliación política-electoral a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo libre ejercicio requiere e implica la manifestación libre, personal y directa de cada ciudadano, en términos de la fracción III del artículo 35 de la *Constitución*.
- *MORENA*, como todo partido político, es un espacio y conducto para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, como es el de libre afiliación. En este sentido, el ejercicio de este derecho no solo no se limita, sino que **se expande y amplía** al interior del partido político.
- *MORENA*, como todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, como lo es *MORENA*, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos** consistente no solo en verificar que los ciudadanos cumplan los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, en relación con los diversos 5, párrafo 1, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el genuino y auténtico ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde al partido político involucrado demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria**.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, como *MORENA*, es una violación 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 en contra de su voluntad.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

- 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 afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación 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 aluden que no solicitaron, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes a *MORENA* sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes de *MORENA* con estatus válido, conforme a lo informado por la *DEPPP*, quien precisó que, de acuerdo al padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.
- 3) El partido político denunciado no demostró con pruebas idóneas, que las afiliaciones de los quejosos se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, mucho menos que se sustentaran en la expresión libre y voluntaria de los denunciados.
- 4) El partido denunciado no demostró, ni probó que las afiliaciones de los quejosos fueran 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 de manera indiciaria, para estimar que las afiliaciones fueran debidas y apegadas 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 las y los ciudadanos Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Juan Carlos Lezama Durán; Ricardo Juárez Juárez; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles, sin demostrar el acto volitivo de éstas para ser ingresadas 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 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**, lo anterior ya que 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 a *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**, aprobada por el *Consejo General*, el **once de mayo de dos mil dieciocho**, misma que quedó firme al no ser controvertida por dicho instituto político.

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, es el de tener en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjeron 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 las y los ciudadanos, quejosos pues se comprobó que *MORENA* los afilió sin demostrar contar con la documentación soporte, que medió la voluntad de éstas de pertenecer a la lista de agremiados de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, es garantizar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, 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 indebida afiliación de los denunciantes, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de *MORENA*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

- 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, reconocido 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, 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.

Así, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, prevé el catálogo de sanciones a imponer a los partidos políticos, mismas que pueden consistir en amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México (ahora calculado en UMAS); reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral y, en casos de graves y reiteradas conductas violatorias a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.

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, 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 cuántum 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 de *MORENA*, justifican 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 ciudadana y ciudadano 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 *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/CAAJ/JD07/SON/135/2018

y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación, específicamente en el Punto de Acuerdo TERCERO, se ordenó lo siguiente:

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.

[Énfasis añadido]

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de los ciudadanos hoy quejosos de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

En sintonía con lo expuesto, en ese acuerdo se estableció que la observancia de las obligaciones a cargo de los partidos políticos, podría tomarse en cuenta como atenuante al momento de individualizar la sanción correspondiente, de resultar acreditada la infracción en los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.

En este contexto, obra en autos del expediente que se resuelve, copia de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que **los siete partidos políticos, -entre ellos 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 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 efecto, en cumplimiento al citado Acuerdo, la *UTCE*, mediante proveído de primero de marzo de dos mil diecinueve, instruyó a *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 cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue verificada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, y por la *UTCE*, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018**

aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.

- En relación con lo anterior, *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 a *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*.

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.⁷⁴ *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*

⁷⁴ Consultable en la página

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 quántum 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 *MORENA*, si bien no puede excluirlo de la responsabilidad en que 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 *LGIPE*, toda vez que dicha actitud redundaba 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*, *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 con el 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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 veinte, 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 sus actividades.

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

Se estima que, respecto de la infracción cometida por *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.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile, tratándose de partidos políticos, a través del **recurso de apelación** previsto en el precepto 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, cuando se impugne por ciudadanos.

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 **Omar Ramírez Ríos**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO** de esta Resolución.

SEGUNDO. Se **acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de los ciudadanos **Reyna Patricia García Ramírez; Jessica Itzel Ocaña Ibarra; Juan Carlos Lezama Durán; Ricardo Juárez Juárez; Cassandra Angélica Armenta Jocobi, y Ana Gloria Zepeda Robles**, en términos del Considerando **QUINTO**, numeral 6 de esta Resolución.

TERCERO. Se impone una **amonestación pública** a **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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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

Notifíquese personalmente a las ciudadanas y ciudadanos quejosos materia del presente asunto; **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral a MORENA**, 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.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/CAAJ/JD07/SON/135/2018

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.