

INE/CG352/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/MFAC/JD04/ZAC/32/2019
DENUNCIANTE: MANUEL FELIPE ÁLVAREZ
CALDERÓN
DENUNCIADO: PARTIDO POLÍTICO MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MFAC/JD04/ZAC/32/2019 APERTURADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR MANUEL FELIPE ÁLVAREZ CALDERÓN EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR LA AFILIACIÓN INDEBIDA Y UTILIZACIÓN DE DATOS PERSONALES PRESUNTAMENTE SIN SU CONSENTIMIENTO

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

G L O S A R I O

| | |
|-------------------------|--|
| Comisión: | La Comisión de Quejas y Denuncias del INE |
| Consejo General: | Consejo General del INE |
| COFIPE o Código: | Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales |

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

| | |
|-------------------------------|---|
| Constitución: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| DEPPP: | Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE |
| DERFE: | Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE |
| IFE: | El otrora Instituto Federal Electoral |
| Instituto o INE: | Instituto Nacional Electoral |
| Ley de Medios: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| Ley de Partidos: | Ley General de Partidos Políticos |
| LGIPE: | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales |
| MORENA: | Partido político MORENA |
| Quejoso o denunciante: | Manuel Felipe Álvarez Calderón |
| Reglamento de Quejas: | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral |

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

| | |
|-----------------------|---|
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación |
| UTCE: | Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE |

R E S U L T A N D O

I. QUEJA.¹ Mediante escrito presentado el dieciséis de enero de dos mil diecinueve ante la 04 Junta Distrital de este Instituto en Zacatecas, Manuel Felipe Álvarez Calderón denunció que supuestamente fue afiliado de manera indebida al padrón de militantes de *MORENA*, y que, para ello, presuntamente se utilizaron ilícitamente sus datos personales.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, REQUERIMIENTOS Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO. Mediante acuerdo de uno de febrero de dos mil diecinueve,² el Titular de la *UTCE* instruyó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/MFAC/JD04/ZAC/32/2019**, como un procedimiento sancionador ordinario por la presunta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite la queja de mérito; asimismo, se ordenaron diligencias de investigación, consistentes en solicitar a la *DEPPP* informara si Manuel Felipe Álvarez Calderón se encontraban dentro del padrón de afiliados de *MORENA* y, de ser el caso, proporcionara la fecha de tal afiliación; asimismo, se le requirió al citado instituto político precisara si tal persona aparecía en su padrón de afiliados y, de ser el caso, remitiera original de la constancia en la que constara el consentimiento del denunciante respecto de la afiliación materia de controversia; además que informara que trámite le había dado al escrito de queja

¹ Visible a foja 2 del expediente.

² Visible a fojas 05 a 14 del expediente.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

que el denunciante presentó ante el Comité Ejecutivo Estatal de Zacatecas del citado instituto político, y finalmente que diera de baja de su padrón de militantes a Manuel Felipe Álvarez Calderón; los resultados de tales diligencias son debidamente reseñados en el apartado denominado HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES.

Finalmente, en el proveído en mención, se ordenó reservar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto fueran compiladas y analizadas las constancias que integrarían dicho expediente, y se determinara la pertinencia o no de la realización de nuevas diligencias de investigación.

III. EMPLAZAMIENTO. El quince de marzo de mil diecinueve,³ se ordenó el emplazamiento a *MORENA*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

| EMPLAZAMIENTO | | | | |
|---|------------------|-----------------------|---|---|
| CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA | SUJETO EMPLAZADO | FECHA DE NOTIFICACIÓN | FECHA DE CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO | PRUEBAS OFRECIDAS |
| INE-UT/1664/2019 ⁴ | <i>MORENA</i> | 15 de marzo de 2019 | Veinticinco de marzo de dos mil diecinueve ⁵ | <ol style="list-style-type: none">1) Foja del acta constitutiva de la Asamblea celebrada en Zacatecas el 19 de octubre de 2013.2) Instrumental de actuaciones: consistente en las constancias que obran en el expediente.3) Presuncional en su doble aspecto, legal y humana. |

³ Acuerdo visible en las fojas 52 a 58 del expediente.

⁴ Visible a foja 60 del expediente.

⁵ Visible a foja 66 a 71 del expediente.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

IV. ALEGATOS. El veintinueve de marzo de dos mil diecinueve,⁶ se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

| VISTA PARA ALEGATOS | | | | |
|---|-------------------|------------------------------------|-------------------------------------|---|
| CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA | SUJETO NOTIFICADO | FECHA DE NOTIFICACIÓN | FECHA DE CONTESTACIÓN | OBSERVACIONES |
| INE-UT/1961/2019 ⁷ | MORENA | Uno de abril de dos mil diecinueve | Ocho de abril de dos mil diecinueve | <p>Niega los hechos manifestado por el quejoso, toda vez que en cada entidad federativa se realizaron actas relativas a la constitución del partido político denunciado, en las cuales se generaron diversos documentos mismos que fueron verificados y validados en su momento por el INE.</p> <p>En el caso del estado de Zacatecas, la asamblea constitutiva en la cual participó el quejoso se celebró el 19 de octubre de 2013, en la cual se suscribió una lista de los afiliados que en ese momento decidieron libremente su afiliación a <i>MORENA</i>, entre ellos el quejoso, por tanto, el quejoso no fue afiliado en contra de su voluntad.</p> <p>Finalmente, señala que en la medida de lo posible implementará el procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de su padrón de afiliados.</p> |

⁶ Visible a fojas 72 a 75 del expediente.

⁷ Visible a foja 78 del expediente.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

| VISTA PARA ALEGATOS | | | | |
|---|--------------------------------|------------------------------------|-----------------------|---------------|
| CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA | SUJETO NOTIFICADO | FECHA DE NOTIFICACIÓN | FECHA DE CONTESTACIÓN | OBSERVACIONES |
| INE-/JDE04-ZAC/0259/2019 ⁸ | Manuel Felipe Álvarez Calderón | Dos de abril de dos mil diecinueve | NO HUBO RESPUESTA | NO APLICA |

V. REQUERIMIENTO A LA DEPPP Y ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA. Mediante proveído de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve,⁹ se solicitó a la citada Dirección Ejecutiva que informara si el registro de Manuel Felipe Álvarez Calderón había sido cancelado dentro del padrón de afiliados de *MORENA*, y en su caso, indicara la fecha en que se le dio de baja del citado padrón.

Asimismo, a efecto de corroborar la cancelación del registro del quejoso, se ordenó certificar el sitio oficial de internet del partido político denunciado para verificar si el registro del denunciante como militante de *MORENA* había sido cancelado. No obstante, no fue posible realizar tal diligencia ya que el portal de internet del citado instituto político se encontraba en actualización y revisión.¹⁰

VI. ACUERDO INE/CG33/2019.¹¹ El veintitrés de enero del 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.

En este sentido, en el punto de acuerdo TERCERO del citado acuerdo, se determinó lo siguiente:

⁸ Visible a fojas 91 a 98 del expediente.

⁹ Visible a fojas 100 a 102 del expediente.

¹⁰ Visible a fojas 103 a 107 del expediente.

¹¹ 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>

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 renunciaciones 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 contados 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 puediera 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, situación que se actualiza en el presente procedimiento.

VII. SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO. Mediante acuerdo de once de junio de dos mil diecinueve,¹² toda vez que se concluyó el trámite y sustanciación del presente procedimiento sancionador ordinario, se ordenó suspender los plazos legalmente establecidos para la resolución.

VIII. DILIGENCIAS COMPLEMENTARIAS.

- a) **Elaboración de acta circunstanciada.** Con la finalidad de continuar con la integración del expediente al rubro citado, y proveer lo conducente en el presente asunto, mediante acuerdo de veinte de enero del año en curso,¹³ se ordenó la certificación del portal de internet de *MORENA*, con la finalidad de verificar si el registro del quejoso como militante de dicho instituto político había sido cancelado.

¹² Visible a fojas 134 a 137 del expediente.

¹³ Visible a foja 296 a 298 del expediente.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

Corroborando que, en efecto, no se encontró registro alguno del denunciante en dicho sitio *web*.¹⁴

IX. NUEVA VISTA DE ALEGATOS. Mediante acuerdo de veintidós de enero de dos mil veinte,¹⁵ toda vez que, se realizaron diversas diligencias posteriores al momento procesal en que se ordenó la vista para formular alegatos, se consideró necesario ordenar, de nueva cuenta, poner las constancias que integran el presente expediente a la vista de las partes, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

| VISTA PARA ALEGATOS | | | | |
|---|-------------------|--|---|--|
| CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA | SUJETO NOTIFICADO | FECHA DE NOTIFICACIÓN | FECHA DE CONTESTACIÓN | OBSERVACIONES |
| INE-UT/00325/2020 ¹⁶ | MORENA | Veintisiete de enero de dos mil veinte | Cuatro de febrero de dos mil veinte ¹⁷ | <p>El partido político denunciado negó la imputación que se le formula.</p> <p>Asimismo, señaló que en cada entidad federativa se realizaron actas relativas a la constitución del partido político denunciado, en las cuales se generaron diversos documentos mismos que fueron validados en su momento por el INE.</p> <p>En el caso del estado de Zacatecas, la asamblea constitutiva se celebró el 19 de octubre de 2013, en la cual se suscribió una lista de los afiliados que en ese momento decidieron libremente su afiliación a <i>MORENA</i>, a su decir, entre</p> |

¹⁴ Visible a fojas 299 a 302 del expediente.

¹⁵ Visible a fojas 304 a 307 del expediente.

¹⁶ Visible a foja 311 del expediente.

¹⁷ Visible a fojas 318 a 327 del expediente.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

| VISTA PARA ALEGATOS | | | | |
|---|--------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|---|
| CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA | SUJETO NOTIFICADO | FECHA DE NOTIFICACIÓN | FECHA DE CONTESTACIÓN | OBSERVACIONES |
| | | | | los asistentes estuvo el quejoso, por tanto, no fue afiliado en contra de su voluntad. Finalmente, señala que en cumplimiento al acuerdo INE/CG33/2019 se dio de baja del padrón de militantes al quejoso con fecha 10 de enero de 2019. |
| INE/JDE04-ZAC/0109/2020 ¹⁸ | Manuel Felipe Álvarez Calderón | Cuatro de febrero de dos mil veinte | NO HUBO RESPUESTA | NO APLICA |

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

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

[Énfasis añadido]

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA**

¹⁸ Visible a fojas 329 a 334 del expediente.

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.

XI. 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.

XII. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES. El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz

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

Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

XIII. 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*.

XIV. 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.

XV. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por practicar, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, para que fuera sometido a la consideración de las integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*.

XVI. SESIÓN DE LA COMISIÓN. En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la *Comisión*

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

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *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 del ciudadano que ha sido señalado a lo largo de la presente determinación.

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

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

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,¹⁹ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

¹⁹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

De conformidad con las constancias que obran en el expediente, esta autoridad concluye que la legislación comicial aplicable para la resolución del fondo del asunto será el **COFIPE**, ello en virtud de que la presunta falta se cometió **el diecinueve de octubre de dos mil trece**, es decir durante la vigencia del citado Código, puesto que, como se desprende de la documental aportada por la *DEPPP*, en este caso, el registro o afiliación del quejoso a *MORENA* se realizó antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente el citado instrumento legal.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el COFIPE,²⁰ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por el quejoso y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la LGIPE, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

TERCERO. 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

²⁰ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce

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.
- 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.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

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.

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.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

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

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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 Federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a las personas que tengan la calidad de ciudadanas y 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, desafiliarse. 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 la ciudadanía mexicana podrá afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

Conviene tener presente que la afiliación libre e individual a los partidos políticos fue elevada a rango constitucional mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de 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 las y los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²¹ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de 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.

²¹ Consultable en la página https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

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

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica —de ahí que se conozca también con el nombre de 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, 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 promulgada el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y siete, estableció en su artículo 27, fracción III, inciso a), que, entre otros requisitos a cubrir para que una organización pudiese constituirse como partido político, debía

celebrar un determinado número de asambleas distritales o estatales, en las que un Juez Municipal, de Primera Instancia o de Distrito; notario público o funcionario acreditado por la entonces Comisión Federal Electoral, certificara que los afiliados que asistieron, aprobaron los documentos básicos respectivos y suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

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

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que es 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 *LGPE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

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

- 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.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

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

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para

respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

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

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

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

C) Normativa interna de *Morena*

A efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos de *Morena*²²:

CAPÍTULO PRIMERO: Definiciones esenciales.

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;

...

²² Consultado en portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/...y.../ESTATUTOMORENA.doc.

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

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.

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 5°. Las y los **Protagonistas del cambio verdadero** tendrán las siguientes garantías (derechos):

a. Registrarse en su lugar de residencia, formar parte de un **Comité de Protagonistas** y contribuir activamente en la lucha de MORENA para lograr la transformación de nuestro país;

...

CAPÍTULO CUARTO: Estructura organizativa

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.**

...

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- La afiliación a *Morena* será individual, personal, libre, pacífica y voluntaria.
- Para poder afiliarse, los ciudadanos mexicanos que así lo manifiesten, deberán presentar copia de su credencial para votar con fotografía al momento de solicitar su registro.

D) Protección de datos personales

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

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

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como 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 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**,²³ 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**,²⁴ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²⁵ y como estándar probatorio.²⁶

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 Nación²⁷ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada

²³ http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

²⁴ 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

²⁵ 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.

²⁶ 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

²⁷ 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*.

por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

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

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

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

4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por el quejoso, versa sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política –en su vertiente positiva–, al haber sido incorporado al padrón del *MORENA*, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción objeto de la denuncia, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

investigación preliminar implementada, así como la conclusión que fue advertida. siguiente:

Manuel Felipe Álvarez Calderón

| Manuel Felipe Álvarez Calderón | | |
|---|---|--|
| Quejoso | Información proporcionada por la DEPPP²⁸ | Manifestaciones del Partido Político |
| <p>El denunciante manifestó aparecer inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados de <i>MORENA</i>.</p> <p>Por tal motivo solicitó que se inicie el procedimiento respectivo a fin de que se investigue la conducta denunciada por el citado partido político y en su caso, se impongan las sanciones respectivas.</p> | <p>Informó que el denunciante fue afiliado a <i>MORENA</i> desde el <u>diecinueve de octubre de dos mil trece</u> y señaló como fecha de cancelación del registro el <u>siete de febrero de dos mil diecinueve</u>.</p> | <p>Informó que el quejoso fue afiliado en fecha <u>diecinueve de octubre de dos mil trece</u>.²⁹</p> <p>Aportó <u>copia simple</u> de una <u>relación de nombres (entre los que aparece el del denunciante) que lleva por encabezado ASAMBLEA CELEBRADA EN ZACATECAS</u>.</p> <p>Finalmente, <u>asentó haber tramitado la baja del quejoso</u>.</p> |
| Observaciones | | |
| <p>Esta autoridad considera que, la documental aportada por <i>MORENA</i>, en tanto copia simple de una <u>relación de quienes supuestamente participaron en su Asamblea Constitutiva de Zacatecas</u>, constituye un simple indicio, insuficiente para que esta autoridad pueda tener por válida la indebida afiliación que se analiza.</p> | | |
| Conclusiones | | |
| <p>1.- El quejoso negó haber otorgado consentimiento para ser afiliado.</p> <p>2.- La <i>DEPPP</i> informó que el quejoso apareció en el padrón de militantes de <i>MORENA</i>.</p> <p>3.- <i>MORENA</i> no aportó elementos suficientes para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</p> | | |

²⁸ Visible a fojas 31 a 32 del expediente.

²⁹ No pasa inadvertido que en un primer momento la representación del partido político refirió como fecha de afiliación el 19 de diciembre de 2013; no obstante, de los escritos a través de los cuales dio respuesta al emplazamiento y a la Vista para alegatos, corrigió y señaló que el quejoso fue afiliado el diecinueve de octubre de dos mil trece, incluso, aportó indicio al respecto.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento respectivo.

Finalmente, debe precisarse que las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

En el mismo tenor, 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*; por lo que, por si mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

5. CASO CONCRETO

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

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

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, **partido político**, candidato o inclusive cualquier

persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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 afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de 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 a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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

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

En principio, corresponde a la parte 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 a la parte quejosa.

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

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

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 y no a las personas denunciadas.

Así, como vimos en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que la persona denunciante fue, en algún momento, miembro afiliado de *MORENA*.

Por otra parte, *MORENA* no demostró con medios de prueba, que la afiliación denunciada fuera resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del ciudadano, o bien, que hubiera actuado de manera diligente, debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al citado instituto político, en tanto que la carga para el actor consiste en demostrar que no dio su consentimiento para ser afiliado, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En tanto que el partido político denunciado, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

Al respecto, debe hacerse notar que, *MORENA* esgrimió en su defensa que el diecinueve de octubre de dos mil trece, el citado partido político celebró Asamblea Constitutiva en el estado de Zacatecas, y que en la misma participó el quejoso; manifestó que esta autoridad validó la asamblea de mérito y que, por tanto, en los archivos de este órgano constitucional autónomo obra la cédula en la que el ciudadano plasmó su consentimiento para ser afiliado; de igual manera, debe destacarse que, en diversos momentos procesales, el señalado partido político manifestó haber dado cumplimiento a la instrucción de dar de baja a la persona denunciante.

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 ESTANDAR 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, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.

Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

En este sentido, es pertinente dejar en claro 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 las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los 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**.

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

En 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.

En suma, toda vez que el denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento para ser agremiado al partido, que está comprobada la afiliación del quejoso, y que MORENA, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso 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.

En este sentido, el estudio de fondo del presente asunto se realizará a partir de lo asentado en los recuadros del apartado HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES.

En el caso concreto, como se estableció previamente, está plenamente acreditado que, Manuel Felipe Álvarez Calderón fue, en algún momento, militante del partido político MORENA.

Ahora bien, toda vez que el partido político manifestó que el ahora denunciante participó en la Asamblea Constitutiva que, como parte de su proceso de formación, se celebró en el estado de Zacatecas el diecinueve de octubre de dos mil trece, esta autoridad debe establecer que, como se razonó en el apartado de análisis probatorio, la **copia simple** de un listado —así se trate de un formato en el que aparece el sello de una Junta Local de este Instituto—, no puede, por sí misma, constituir prueba suficiente de que la afiliación de Manuel Felipe Álvarez Calderón a MORENA fue realizada de manera voluntaria.

En efecto, conforme las premisas establecidas a lo largo de la presente determinación, a partir de que una persona niega haberse afiliado a un partido político, este último debe acreditar con elementos suficientes que contó con la anuencia del ciudadano para autorizarle.

En el caso, si bien el partido presenta un formato que contiene un sello de la Junta Local de este Instituto en Zacatecas, lo cierto es que se trata, por una parte, de copia simple, por lo que su valor es solo indiciario y, más aún, se trata de una sola hoja, no de un documento completo que establezca de manera formal que se trata de un Acta en la que se asienta que se realizaron tales manifestaciones, etc.; de ahí que, se reitera que, tal elemento de prueba no puede considerarse, de ninguna manera, suficiente para acreditar el consentimiento de la persona denunciante.

Por tanto, debe insistirse que, como se ha establecido previamente, corresponde al partido político denunciado resguardar (y aportar, al requerirlo la autoridad

competente), las constancias en las que pueda corroborarse que los ciudadanos que integran su padrón de afiliados efectivamente autorizaron tal incorporación; por tanto, el que carezcan de tales documentos, impide demostrar la libre afiliación de las personas denunciadas.

Con el objeto de sustentar lo anterior, resulta necesario tener en cuenta la normativa interna de *MORENA*, vigente al momento en que se llevaron a cabo las afiliaciones³⁰ motivo de controversia.

*Artículo 4º. 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 nuestra organización determine. La afiliación será individual, **libre y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia**. No podrán ser admitidos las y los militantes de otros partidos. Las y los afiliados a MORENA se denominarán protagonistas del cambio verdadero.*

Artículo 15º. 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 Afiliados de MORENA. Corresponderá a la Secretaría de Organización del comité municipal o a la Secretaría de Mexicanos en el Exterior y Política Internacional proponer su incorporación a un comité de protagonistas en su ámbito territorial, o la conformación de un nuevo comité.

De lo anterior se advierte que, si bien la normativa de *MORENA* al momento en que se llevó a cabo la afiliación que aquí se analiza, no establecía un mecanismo concreto de afiliación, sí establecía en su estatuto, que la afiliación debía ser individual, **libre y voluntaria**; en tal virtud, el partido denunciado tenía la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que los ciudadanos en efecto otorgaron en dichos términos su intención de afiliarse.

Ahora bien, tomando en consideración que en el momento en que ocurrió la afiliación denunciada, *MORENA* se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,³¹ resulta aplicable lo previsto en los artículos 27 párrafo 1, inciso b) y 28, párrafo 1, inciso a), fracción I del *COFIPE*, relativos al libro Segundo,

³⁰ Como se señaló previamente, el periodo en que se realizaron las afiliaciones materia de pronunciamiento, corresponde del 13 de enero de 2013 al 25 de enero de 2014.

³¹ El 09 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG94/2014, el Consejo General de este Instituto, resolvió sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional A.C., otorgándole el registro como partido político denominado *MORENA*.

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

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

...

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

Artículo 28

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

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

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

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

En ese sentido, el *Consejo General* aprobó el Acuerdo CG776/012³², por el cual expidió el Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en

³² Aprobado por el Consejo General en Sesión Extraordinaria de cinco de diciembre de dos mil doce, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil trece

constituir un Partido Político Nacional, y al cual se sujetó *MORENA*, mismo que en su numeral 44 refiere:

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

- a) Presentarse en hoja membretada con la denominación preliminar del Partido Político en formación;*
- b) En tamaño media carta;*
- c) Requisitada con letra de molde legible, con tinta negra o azul;*
- d) Ordenadas alfabéticamente y por estado;*
- e) Contener los siguientes datos del manifestante: apellido paterno, apellido materno, y nombre (s); domicilio completo (calle, número, colonia, delegación o municipio), entidad federativa, clave de elector, **firma autógrafa o huella digital del ciudadano;***
- f) Contener fecha y manifestación expresa de afiliarse de manera libre, autónoma y pacífica a la organización con intención de obtener el registro como Partido Político; y*
- g) Contener, debajo de la firma del ciudadano, la siguiente leyenda:
“Declaro bajo protesta de decir verdad que no me he afiliado a ninguna otra organización interesada en obtener el registro como Partido Político Nacional, durante el proceso de registro correspondiente a los años 2013-2014. Reconozco y acepto que acorde a lo establecido en el artículo 5, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este acto renuncio a mi afiliación previa a cualquier otro partido político.”*
- h) Contener en el extremo superior derecho, la etiqueta adherible que emitirá el sistema de cómputo diseñado por el Instituto para el registro de los afiliados en el resto del país.*

Bajo ese contexto, el partido político denunciado debe contar con la documentación soporte que justifique la debida afiliación de la persona denunciante, en la 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.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que **la afiliación de la persona denunciante cuya queja se analiza en el presente apartado**, se realizó con antelación a la obtención de registro como partido político por parte de *MORENA*, es decir, al nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

siguiente,³³ lo cierto es que registros de agremiados como el que aquí se analiza, fueron los que en su momento, formaron parte del padrón de “Movimiento Regeneración Nacional, A.C.”, quienes, a la postre, formaron parte de los supuestos simpatizantes de *MORENA*, como partido político nacional.

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

Lo anterior se confirma con lo establecido en los antecedentes IV y V, de la resolución INE/CG94/2014, por la cual se le otorga el registro como Partido Político Nacional a Movimiento Regeneración Nacional, A. C., bajo la denominación “MORENA”, en los que se menciona que con fecha 8 de abril de 2013, la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento del otrora IFE, entregó al C. Carlos Emiliano Calderón Mercado, Representante Legal de Movimiento Regeneración Nacional, A. C., en su carácter de Secretario Nacional de Organización de dicha asociación civil, en un sobre cerrado, el usuario y la contraseña de acceso al Sistema de Registro de Afiliados en el Resto del País, así como la Guía de Uso para la operación del referido sistema, en el entendido de que dicho sistema sería utilizado para la captura de los datos de los afiliados al partido político en formación para, en su caso, presentar las listas de éstos como anexo a la solicitud de registro.

Similar consideración sostuvo este Consejo General en la resolución identificada con la clave INE/CG529/2018³⁴ dictada el veinte de junio de dos mil dieciocho en el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/ACAC/JD13/CDMX/66/2018**.

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta autoridad, que el partido político MORENA, al momento de dar respuesta al emplazamiento, manifestó lo siguiente:

Es importante mencionar que, en el evento protocolario donde se levantó el acta de la constitución como partido político de mi representada en cada una de las entidades

³³ Resolución del Consejo General INE/CG94/2014

³⁴ Consulta disponible en la página oficial del INE o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96451/CGor201806-20-rp-16-11.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

federativas, mismas que fueron verificadas y validadas en su momento por personal del Instituto Nacional Electoral, en el que mi representada exhibió cédulas debidamente firmadas por cada uno de los ciudadanos que en su momento conformaron y participaron en la constitución como partido político de MORENA.

Derivado de lo anterior, toda vez que el documento solicitado obra en los archivos de este Instituto, esta autoridad puede solicitar a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto el convenio de coalición con base en el artículo 83 del Reglamento Interior del INE ya los principios de máxima publicidad de la información que se encuentra en su posesión y de exhaustividad de la búsqueda y entrega de la información, esto conforme a las reglas de flujos de información que tiene el instituto. (sic)

Al respecto, se considera necesario precisar lo siguiente:

En principio, como se ha sostenido a lo largo de la presente determinación, debe hacerse notar que, la carga de la prueba corresponde al partido político denunciado, por lo que, éste es el obligado a preservar los documentos que demuestren claramente que los ciudadanos que forman parte de sus filas consintieron formar parte de ese instituto político, siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, o de que no existe obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes.**

Ahora bien, respecto de las manifestaciones de MORENA, en el sentido de que la constancia que se le solicita se encuentra en los archivos de la *DEPPP*, debe señalarse que, obran en los archivos de esta autoridad,³⁵ constancias de las que se desprende que, la citada autoridad electoral requirió a ese partido para que recibieran los expedientes originales de las asambleas constitutivas y que, como lo estableció la autoridad, los representantes partidistas no atendieron la solicitud.

En efecto, en el expediente ya señalado se cuenta con copia certificada del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0225/2016, que fue notificado a MORENA según se advierte

³⁵ Expediente UT/SCG/Q/CCPJ/JD05/TAB/47/2017

en la propia constancia, y en la que se le previno al partido político que, de no acudir a recibir tales documentos, los mismos serían destruidos.

En tal sentido, también se cuenta con el Acta circunstanciada levantada con motivo de la destrucción de los referidos expedientes, a partir de lo cual se puede concluir que, esta autoridad, después de concluir la revisión de la documentación constitutiva del partido político denunciado, la puso a su disposición y al no recibir respuesta, procedió a su eliminación.

Por tanto, el argumento del denunciado se desvirtúa ya que, como se evidencia, la propia representación partidista fue omisa en recibir los documentos que había entregado a la autoridad en el proceso de obtención del registro como partido político, sin que la autoridad hubiera tenido en modo alguno, la responsabilidad del resguardo de tales constancias por tiempo indefinido.

Además de lo anterior, debe destacarse que, de las constancias que obran en autos, no se advierte que *MORENA* haya implementado alguna medida para reponer las constancias de afiliación, con el objeto de cumplir con la normatividad general y la interna, para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos.

En suma, el argumento de *MORENA*, en el sentido de que las constancias que se le exigen para acreditar la afiliación del denunciante, obran en poder de la *DEPPP* —es decir, de este propio instituto—, pierden todo valor ante las documentales que se han señalado en los párrafos anteriores, de las que se desprende con nitidez que si bien esta autoridad tuvo en su poder documentos originales relacionados con las Asambleas celebradas para la constitución del partido político, la devolución de tales constancias fue ofrecida a *MORENA* de manera oportuna, sin que los dirigentes y/o representantes de ese partido político hayan evidenciado interés de recuperar tales constancias.

En este sentido, toda vez que el denunciante manifiesta no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que *MORENA* no cumplió con su carga para demostrar que la afiliación se solicitó voluntariamente, esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso y que, intrínsecamente, para la

configuración de esa falta, utilizaron sin autorización sus datos personales, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción respectiva.

Por tanto, es de concluirse que, a partir de las constancias que obran en autos, se acredita que MORENA vulneró el derecho de libertad de afiliación —utilizando indebidamente datos personales—, respecto de Manuel Felipe Álvarez Calderón.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES. Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad de *MORENA*, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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 transgredió disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> y de la <i>LGIPE</i> en el momento de su comisión. | La conducta fue la afiliación indebida de una (1) persona, así como el uso no autorizado de sus datos personales, 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> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la <i>Ley de Partidos</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 caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de los ciudadanos de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que *MORENA* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **un** ciudadano respecto del que se determinó previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarlo medió la voluntad de éste de inscribirse como su militante, violentando con ello lo previsto en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

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

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales del denunciante sin que éste hubiese otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e insoluble 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.

Esto es, 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 las infracciones acreditadas, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos del quejoso al padrón de militantes del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la *Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

...los datos personales de los militantes de los partidos políticos se consideran públicos si son precedidos de la voluntad del ciudadano para afiliarse; por tanto, si es deseo de un ciudadano pertenecer a un partido político, no puede alegar que existe uso indebido de sus datos personales porque se consideran públicos.
En cambio, si no existe una libre y voluntaria afiliación del ciudadano de pertenecer al partido político, el uso de datos personales al integrar el padrón de militantes es indebido, porque la información ahí contenida deja de ser pública respecto de quienes no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer.

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el caso, se considera que se está en presencia de una falta singular.

Ello, toda vez que, aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del propio instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación y desafiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes al hoy quejoso, 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 aquí analizada debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. Respecto a la inclusión de **un** ciudadano en el padrón de afiliados de *MORENA*, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éste de pertenecer a las filas de dicho instituto político, la irregularidad en que incurrió el partido denunciado consistió en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *Ley de Partidos*.

b) Tiempo y lugar. En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida aconteció en la fecha y lugar que se precisan en la siguiente tabla:

| No | Ciudadano | Fecha de afiliación | Entidad |
|----|--------------------------------|---------------------|-----------|
| 1 | Manuel Felipe Álvarez Calderón | 19/10/2013 | Zacatecas |

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; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) 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 LGPP.

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

- *MORENA* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos 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 cualquier otro partido está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio

de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía.**

- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** o desafiliación y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La violación a la libertad de afiliación, es de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento o que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**

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

- 1) El quejoso aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al partido hoy denunciado.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes de *MORENA*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que la afiliación del quejoso se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.
- 4) *MORENA* no demostró ni probó que la afiliación de **del quejoso**, fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por *MORENA*, se cometió al afiliar indebidamente a **un** ciudadano, sin demostrar el acto volitivo de éste tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación y la protección de los datos personales de los ciudadanos mexicanos mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad del ciudadano quejoso 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

En el caso, **no existe reincidencia**, puesto 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 indebidas afiliaciones atribuidas 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, de once de mayo de dos mil dieciocho, en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/ALCM/CG/72/2017, misma que no fue recurrida por *MORENA* y, por tanto, es definitiva y firme.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida que ha sido demostrada en el presente procedimiento fue realizada con anterioridad al dictado de la referida resolución, se estima que, como antes quedó dicho, 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 acreditadas las infracciones, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si las faltas fueron levísimas, leves o graves, y en caso del último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor.

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación del ciudadano a los partidos políticos, pues se comprobó que MORENA afilió a un quejoso, sin demostrar contar con la documentación que acreditara que medió la voluntad de tal ciudadano de pertenecer o estar inscrito a 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.

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

- Para materializar la violación a la libertad de afiliación del denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar los padrones de afiliados del partido político denunciado.
- No existió un beneficio por parte de *MORENA*, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- Implicó una infracción o falta administrativa, toda vez que se configuró una 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 el partido político denunciado como de **gravedad ordinaria**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, *MORENA*, dolosamente, infringió el derecho de libre afiliación del hoy quejoso, lo que constituye violación a un derecho fundamental de los ciudadanos, reconocido en la *Constitución*.

Al respecto, es importante precisar que para efectos de determinar el monto de la sanción a imponer se debe diferenciar si se está ante una **indebida afiliación** o, ante una **violación al derecho de libre afiliación en su vertiente de no permitirle al quejoso ser desafiliado**.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto por la *Sala Superior* al dictar sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que determinó, esencialmente, lo siguiente:

Finalmente, para efectos de la sanción a imponer, consideró oportuno diferenciar entre aquellos ciudadanos de los que se utilizaron indebidamente sus datos personales para

afiliarlos sin su consentimiento al partido denunciado (once ciudadanos) y aquélla que denunció la presunta indebida afiliación en su vertiente de falta de atención al derecho de desafiliación, puesto que, si bien en ambos casos estamos ante la presencia de una falta grave ordinaria, lo cierto es que en el primero de los supuestos hubieron hechos afirmativos tendentes a menoscabar el derecho de libre afiliación, utilizando datos personales de los afectados y en el segundo, se trata de una omisión, lo cual conlleva que la sanción imponer en cada supuesto sea diferenciada.

Por tal motivo, en el caso concreto, se estima que la motivación expuesta por el Instituto Nacional Electoral fue suficiente para justificar la individualización de la sanción.

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.

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 *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

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

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

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para que, en un escenario ideal, el estado no necesite ejercer de nueva cuenta el derecho a sancionar que le asiste, pues el bien jurídico tutelado por cada precepto que lo integra, permanecería intocado.

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación, como el que ha quedado demostrado a cargo 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 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, 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)*,³⁶ mediante el cual, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, informó al *Consejo General* 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.**

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

³⁶ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

Nacionales, para garantizar que únicamente 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 la persona quejosa 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.³⁷ *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 intermediación 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*

³⁷ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el 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 *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Ello 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.

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

SEXTO. 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 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 a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de la persona denunciante **Manuel Felipe Álvarez Calderón**, en términos en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, punto 5**, de esta resolución.

SEGUNDO. Se impone a **MORENA** una **amonestación pública**, en los términos de lo razonado en el Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

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

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

Notifíquese personalmente a Manuel Felipe Álvarez Calderón; en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral a **MORENA** por conducto de su representante ante este Consejo General; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

ONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/MFAC/JD04/ZAC/32/2019

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, 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, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al tipo de sanción en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**