

INE/CG355/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/ORA/JD06/BC/51/2019
DENUNCIANTE: OMAR RODRIGUEZ DE ANDA
DENUNCIADO: PARTIDO POLÍTICO MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/ORA/JD06/BC/51/2019, INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR OMAR RODRÍGUEZ DE ANDA, DEBIDO A QUE PRESUNTAMENTE FUE AFILIADO SIN SU CONSENTIMIENTO, Y PARA ELLO, HICIERON USO INDEBIDO DE SUS DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O	
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
MORENA	Partido Político Morena

G L O S A R I O	
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

A N T E C E D E N T E S

I. Acuerdo INE/CG33/2019.¹ El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, 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.

El plazo para llevar al cabo estas actividades, sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

En ese sentido, mediante diversos oficios^{2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13} el Titular de la *DEPPP* informó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, el desarrollo de las actividades previstas en el Programa de Trabajo, así como los informes presentados

¹ 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>

² INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, de diecisiete de abril de 2019. Visible a página 133-134 y anexo 135 del expediente. En todos los casos, se alude al expediente que se resuelve.

³ INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019 de siete de junio de 2019. Visible a páginas 153-154 y anexo en 155.

⁴ INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019 de diecinueve de julio de 2019. Visible a página 156 y anexo en 159.

⁵ INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019 de trece de agosto de 2019. Visible a página 160 y anexos 163-192.

⁶ INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019 seis de septiembre de 2019. Visible a página 208.

⁷ INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019 de uno de octubre de 2019. Visible a página 208.

⁸ INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019 de diez de octubre de 2019. Visible a página 208.

⁹ INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019 de catorce de octubre de 2019. Visible a página 208.

¹⁰ INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 de once de noviembre de 2019. Visible a página 208.

¹¹ INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019 de once de diciembre de 2019. Visible a página 208.

¹² INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020 de dieciséis de enero de 2020. Visible a página 208.

¹³ INE/DEPPP/DE/DPPF/1167/2020 de veintidós de enero de 2020. Visible a páginas 284-286, ambos lados.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

por **MORENA**, entre otros partidos políticos nacionales, conforme a lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019.

II. Denuncia.¹⁴ El veintisiete de enero de dos mil diecinueve, Omar Rodríguez De Anda presentó ante la 06 Junta Distrital Ejecutiva del *INE* en Baja California, escrito por medio del cual denunció que aparentemente fue registrado en el padrón de militantes de MORENA sin su consentimiento, y el presunto uso indebido de sus datos personales para tal fin.

III. Registro, admisión, requerimientos y baja del quejoso como militante.¹⁵ Mediante acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, se ordenó registrar la queja con la clave de expediente UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019, por la presunta afiliación indebida y el uso indebido de datos personales por parte de *MORENA*.

Asimismo, se admitió a trámite en virtud de satisfacer los requisitos de procedencia legalmente establecidos y se reservó acordar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar.

IV. Diligencias de investigación. Con el objeto de proveer lo conducente y para la debida integración del presente asunto, la autoridad instructora determinó requerir a los sujetos que se indican a continuación, información relacionada con la afiliación indebida del quejoso:

Dicha diligencia quedó notificada de la siguiente manera:

Sujeto	Oficio-Notificación	Respuesta
MORENA	INE-UT/1234/2019 ¹⁶ 04 de marzo de 2019	Oficio REPMORENAINE-118/19 ¹⁷ 11 de marzo de 2019
DEPPP	INE-UT/1235/2019 ¹⁸ 04 de marzo de 2019	Correo electrónico de 07 de marzo de 2019 ¹⁹

¹⁴ Visible a página 2.
¹⁵ Visible a páginas 6-16.
¹⁶ Visible a página 21.
¹⁷ Visible a páginas 36-40.
¹⁸ Visible a página 20.
¹⁹ Visible a páginas 29-30.

Asimismo, se solicitó a MORENA la baja del quejoso como su militante, lo anterior, en acatamiento a la obligación que le impone el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, así como a lo ordenado en el Acuerdo **INE/CG33/2019**.

V. Requerimientos de información. Mediante proveído de trece de marzo de dos mil diecinueve²⁰ se requirió a los sujetos que se indican a continuación:

▪ **Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**

Para que verificara si, tal como indicó MORENA, dicho instituto político denunciado realizó la cancelación de registro de militante del quejoso, así como que indicará si obraba en la Dirección a su cargo la cédula o formato de afiliación de Omar Rodríguez De Anda como militante de ese partido político.

Mediante correo electrónico²¹ de veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, el Director Ejecutivo en cita informó lo siguiente:

- ✓ El registro del quejoso fue dado de baja y cancelado del padrón de afiliados de MORENA, el once de marzo de dos mil diecinueve.
- ✓ En razón de que ningún representante de MORENA se presentó por la documentación, consistente en los expedientes originales relativos a las treinta asambleas celebradas por dicho partido durante el proceso de constitución, así como las listas de afiliados y manifestaciones formales de afiliación presentadas como anexo a la solicitud de registro como Partido Político Nacional, la misma fue destruida el diecisiete de enero de dos mil diecisiete.

▪ **MORENA**

Para que proporcionara las constancias de afiliación o, en su caso, el expediente en el que obrará la documentación que acreditara la debida afiliación del ciudadano referido.

²⁰ Visible a páginas 53-59.

²¹ Visible a páginas 70-71.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

Mediante oficio REPMORENAINE-149/19²², MORENA informó que no logró localizar la documentación y/o expediente de afiliación del quejoso.

VI. Instrumentación de acta circunstanciada.²³ Mediante acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, se ordenó instrumentar acta circunstanciada, con la finalidad de verificar si el registro del quejoso como militante de *MORENA*, había sido eliminado y/o cancelado en el portal de internet del partido político denunciado.

En esa misma fecha, se llevó a cabo la verificación del sitio oficial de dicho instituto político, en la que se advirtió la imposibilidad de certificación ya que no se contaba con algún vínculo o liga que direccionara a la consulta del padrón a verificar.²⁴

VII. Vista al denunciante.²⁵ Mediante acuerdo de cuatro de abril de dos mil diecinueve, se acordó dar vista al ciudadano con las constancias proporcionadas por la DEPPP de este Instituto, así como con las aportadas por MORENA.

La vista de mérito fue notificada al quejoso en términos de ley, sin que se hubiere recibido respuesta; lo anterior, de conformidad a lo siguiente:

Oficio Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta	Respuesta
INE/BC/06JDE/684/2019 ²⁶ 09 de abril de 2019	Del 10 al 12 de abril de 2019	Sin respuesta

VIII. Vista a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y a la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 06 Junta Distrital Ejecutiva en Baja California, ambas del INE.²⁷ Mediante proveído de diecisiete de abril de dos mil diecinueve, se ordenó dar vista con las constancias que integran el presente asunto, a la Dirección Ejecutiva y a la Vocalía de

²² Visible a páginas 67-69.

²³ Visible a páginas 73-76.

²⁴ Visible a páginas 78-83.

²⁵ Visible a páginas 85-88.

²⁶ Visible a páginas 113-114.

²⁷ Visible a páginas 102-107.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

Capacitación en cita, a efecto de que en el ámbito de su competencia, determinaran lo que en derecho correspondiera.

El acuerdo de mérito se diligenció en los términos siguientes:

Sujeto	Oficio-Correo	Notificación
Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Cultura Cívica del <i>INE</i>	INE-UT/2446/2019 ²⁸	22 de abril de 2019
Vocalía de Capacitación y Educación Cívica de la 10 Junta Distrital Ejecutiva del <i>INE</i> en Puebla	Correo electrónico institucional ²⁹	22 de abril de 2019

IX. Requerimiento de información³⁰. Mediante acuerdo de tres de mayo de dos mil diecinueve, con la finalidad de contar con elementos suficientes para la debida integración del expediente en que se actúa, se requirió a la DEPPP, remitiera diversa información.

Dicha diligencia quedó notificada de la siguiente manera:

Sujeto	Oficio-Notificación	Respuesta
<i>DEPPP</i>	INE-UT/2816/2019 ³¹ 06 de mayo de 2019	Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2418/2019 ³²

X. Glosa de información y requerimiento de información.³³ El veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, firmado por el titular de la *DEPPP*, por medio del cual fue remitido el informe que MORENA ha presentado ante dicha Dirección Ejecutiva, en atención al acuerdo INE/CG33/2019.

Por otra parte, se requirió a MORENA la fecha en que concluiría su proceso de revisión y actualización de su padrón de afiliados, así como la fecha a partir de la cual estaría disponible en su portal de internet.

²⁸ Visible a página 110.

²⁹ Visible a página 111.

³⁰ Visible a página 120-123

³¹ Visible a página 125.

³² Visible a páginas 127-128 y anexo 129-135.

³³ Visible a páginas 136-141.

Mediante escrito de cinco de junio de dos mil diecinueve, MORENA informó que la fecha en que concluirá su proceso de revisión será conforme a lo establecido en el acuerdo INE/CG33/2019.³⁴

XI. Glosa de Información e Instrumentación de Acta Circunstanciada.³⁵

Mediante acuerdos de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve y veinte de enero de dos mil veinte, se tuvieron por recibidos los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, signados por el Titular de la *DEPPP*, mediante los cuales adjunto remitió el Programa de Trabajo e informes que el partido político MORENA, entre otros, presentó ante la referida Dirección Ejecutiva, conforme a lo precisado en el acuerdo INE/CG33/2019.

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada, con la finalidad de verificar si el registro del quejoso como militante de MORENA, había sido eliminado y/o cancelado en el portal de internet del partido político denunciado, obteniendo los resultados siguientes:

- **Acta circunstanciada de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.** Se constató que en la lista de ciudadanos cuyo registro de afiliación fue dado de baja, se encontraba el nombre del denunciante correspondiente a la entidad federativa de su registro, sin ningún otro dato adicional.³⁶
- **Acta circunstanciada de veinte de enero de dos mil veinte.** Se llevó a cabo la verificación del sitio oficial de MORENA, en la que se constató que dentro del padrón de afiliados de dicho instituto político no existe registro a nombre de Omar Rodríguez De Anda.³⁷

³⁴ Visible a páginas 148-149.

³⁵ Visible a páginas 193-195.

³⁶ Visible a páginas 196-199.

³⁷ Visible a páginas 213-216.

XII. Emplazamiento.³⁸ El veintiocho de enero de dos mil veinte, 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 los medios de prueba que considerara pertinentes.

Cabe señalar que, para lo anterior se le corrió traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/00361/2020 ³⁹	Citatorio: 30 de enero de 2020. ⁴⁰ Cédula: 31 de enero de 2020. ⁴¹ Plazo: 04 al 11 de febrero de 2020.	Escrito signado por el representante propietario de MORENA ante el <i>Consejo General</i> ⁴² 11 de febrero de 2020

XIII. Alegatos.⁴³ El veinte de febrero de dos mil veinte, 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 se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/00821/2020 ⁴⁴	Citatorio: 26 de febrero de 2020. ⁴⁵ Cédula: 27 de febrero de 2020. ⁴⁶ Plazo: 28 de febrero al 05 de marzo de 2020.	Escrito signado por el representante propietario de MORENA ante el <i>Consejo General</i> ⁴⁷ 05/marzo/2020

³⁸ Visible a páginas 219-229.

³⁹ Visible a página 232.

⁴⁰ Visible a página 233.

⁴¹ Visible a página 234.

⁴² Visible a páginas 238-249.

⁴³ Visible a páginas 250-253.

⁴⁴ Visible a página 258.

⁴⁵ Visible a página 259.

⁴⁶ Visible a página 260.

⁴⁷ Visible a páginas 264-272.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Omar Rodríguez De Anda INE/BC/06JDE/0223/2020 ⁴⁸	Citatorio: 27 de febrero de 2020. ⁴⁹ Cédula: 28 de febrero de 2020. ⁵⁰ Plazo: 02 al 06 de marzo de 2020.	Sin respuesta

XIV. Elaboración de proyecto. En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.

XV. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias. En la Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la referida Comisión analizó el proyecto, y resolvió por unanimidad de votos de sus integrantes.

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

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

[Énfasis añadido]

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

⁴⁸ Visible a páginas 274-275.

⁴⁹ Visible a páginas 278-280.

⁵⁰ Visible a página 276.

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.”

Finalmente, con el propósito de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del INE, 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

XVII. Procedimiento de notificación electrónica. El diecinueve 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.

XVIII. Designación de nuevas Consejeras y Consejeros Electorales. El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

XIX. 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.

XX. 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.”

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

PRIMERO. COMPETENCIA.

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de MORENA, en perjuicio de **Omar Rodríguez De Anda**.

Al respecto, es importante tomar en consideración que, conforme al artículo 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del COFIPE; y 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos, los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, correspondiendo al INE vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

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

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

En consecuencia, siendo atribución del máximo órgano de dirección del *INE* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la presunta infracción denunciada, atribuida a *MORENA*, derivado esencialmente, de la violación al derecho de libre 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-107/2017,⁵¹ 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:

⁵¹ 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_juridicional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

- 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 ciudadanas y ciudadanos.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

En el presente asunto se debe subrayar que la legislación comicial aplicable para la resolución del fondo del asunto será el *COFIPE*; lo anterior, toda vez que la presunta falta (indebida afiliación) se cometió durante la vigencia del citado Código, es decir, el **doce de octubre de dos mil trece**, 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*,⁵² es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las

⁵² El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce

cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudo 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 *LG/PE*, 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 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.

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 encontrarán 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 la persona denunciante en el procedimiento, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, 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 afiliadas y afiliados 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 de la controversia

En el presente asunto se debe determinar si *MORENA* afilió indebidamente o no a **Omar Rodríguez De Anda**, quien alegó no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo

1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u), de la *LGPP*.

2. Marco normativo.

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

...

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

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

...

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019**

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 los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES***.⁵³

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁵⁴ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

⁵³ Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁵⁴ 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

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

Esta línea fue continuada por el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba en su artículo 34, fracción II, inciso a) que era un requisito para constituirse como partido político nacional, haber celebrado el número

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

de asambleas en cada una de las entidades federativas o distritos electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

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

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

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el instrumento normativo al que se deberán apegar tanto los partidos políticos como las diversas instancias del *INE* involucradas en la verificación del requisito legal para la conservación del registro de los partidos políticos nacionales, que describe las etapas a que se sujetará el procedimiento de verificación y las áreas de responsabilidad de cada uno de los sujetos que intervienen, pero en modo alguno significa que la obligación de los partidos políticos de respetar el derecho de libre

afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los lineamientos mencionados.

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

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

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

de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna del 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*⁵⁵:

“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 vulnere la soberanía **del partido**, es decir, su capacidad exclusiva de dirección general;

[...]

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

⁵⁵ Consultado en portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/...y.../ESTATUTOMORENA.doc el 18 de julio de 2018.

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.
- *MORENA* está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente, y suscriban los Documentos Básicos del partido.
- Podrán afiliarse a *MORENA* los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.
- El partido político otorgará el documento que acredite su afiliación.

D) Normativa emitida por este Consejo General

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

Acuerdo INE/CG33/2019

“CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el *INE* ha recibido

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

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

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

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

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

...

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019**

procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.

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

...

ACUERDO

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

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

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

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

E) Protección de datos personales

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

3. Carga y estándar probatorio sobre afiliación indebida a un partido político.

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que, cuando un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante de *MORENA*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,⁵⁶ donde estableció que la presunción de inocencia

⁵⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁵⁷ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁵⁸ y como estándar probatorio.⁵⁹

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 Nación⁶⁰ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

⁵⁷. 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.

⁵⁸ Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

⁵⁹ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

⁶⁰ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

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

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.

- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

- Que existió una afiliación al partido.

- Que no medió la voluntad del ciudadano en el proceso de afiliación.

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

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

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

prueba, no son objeto de demostración los hechos negativos, si no 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.

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

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

En efecto, aunque el partido no tuviera el mencionado deber, sí podía contar con la prueba de la afiliación de una persona, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, además de que resulta viable probar la afiliación conforme al marco convencional, constitucional y legal concerniente a la libertad de afiliación a través de otros medios de prueba que justifiquen la participación voluntaria de una persona en la vida interna del partido

con carácter de militante, como por ejemplo, documentales sobre el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas o el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberadamente la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

4. Hechos acreditados.

Como se ha mencionado, los hechos analizados en la presente determinación versan sobre la supuesta violación al derecho de libertad de afiliación, por la presunta incorporación, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación, de **Omar Rodríguez De Anda**, atribuible a *MORENA*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en el cuadro siguiente se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, respecto a la **afiliación de Omar Rodríguez De Anda**, así como la conclusión que fue advertida:

Escrito de desconocimiento de afiliación	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
27 de enero de 2019 ⁶¹	<p>Correo electrónico de 07 de marzo de 2019⁶²</p> <p>Fecha de afiliación: 12 de octubre de 2013</p> <p>Correo electrónico de 27 de marzo de 2019⁶³</p> <p>Fecha de baja: 11 de marzo de 2019</p> <p>Fecha de cancelación: 11 de marzo de 2019.</p> <p>Respecto a los expedientes originales relativos a las treinta asambleas celebradas por dicho partido durante el proceso de constitución, así como las listas de afiliados y manifestaciones formales de afiliación presentadas como anexo a la solicitud de registro como Partido Político Nacional, informó que toda vez que ningún representante de MORENA se presentó por la documentación, no obstante haber sido requeridos para ello en diversas ocasiones, la misma fue destruida el 17 de enero de 2017.</p>	<p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-118/19⁶⁴ 11/03/2020</p> <p>Informó que el ciudadano estuvo afiliado anteriormente a MORENA, pero que fue dado de baja del padrón de afiliados. Para acreditarlo envió captura de pantalla de la que se advierte que el quejoso ha sido dado de baja.</p> <p>Finalmente, respecto a la cédula de afiliación informó que, en la etapa de constitución como partido político, MORENA hizo entrega a este Instituto de todas y cada una de las cédulas de los ciudadanos, por lo que las mismas se encontraban resguardada en los archivos de la DEPPP.</p> <p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-149/19⁶⁵ 21/03/2019</p> <p>Informó que no logró localizar la documentación y/o expediente de afiliación del quejoso.</p>
Conclusiones		
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado de <i>MORENA</i> . Sin embargo, es importante		

⁶¹ Visible a página 2.

⁶² Visible a páginas 29-30.

⁶³ Visible a páginas 70-72.

⁶⁴ Visible a páginas 36-40.

⁶⁵ Visible a páginas 67-69.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

Escrito de desconocimiento de afiliación	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
<p>referir que el citado instituto político no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, tales como la solicitud de registro de militante o, en su caso, la cédula de afiliación respectiva.</p> <p>No pasa inadvertido que, si bien MORENA manifestó que al momento de su constitución hizo entrega a la <i>DEPPP</i> de la cédula respectiva, lo cierto es que, por una parte, no existe certeza de que la documentación referente al ciudadano en cuestión hubiera formado parte de la documentación entregada por el partido y, por otra, dicha Dirección Ejecutiva le solicitó a ese partido político denunciado que acudiera a recibir la documentación de mérito, con el aviso de que no hacerlo se procedería a su destrucción, cuestión atribuible a MORENA.</p> <p>Es por ello que la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.</p>		

Los correos electrónicos aportados 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 y Denuncias del *INE*, 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.

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

5. Caso concreto.

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por **Omar Rodríguez De Anda**, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

COFIPE, cuyo contenido se replica en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

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

En el caso, si bien en el marco normativo se hace referencia a los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, identificados con el número de resolución CG617/2012 y, de igual manera se transcribe la parte de disposiciones estatutarias

del partido político denunciado, relacionada con el procedimiento de afiliación, lo cierto es que, por el carácter constitucional de tales derechos, la existencia de los mismos —y las obligaciones correlativas a éstos—, no está condicionada al reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

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

Por cuanto hace al elemento subjetivo señalado líneas arriba, debe destacarse que, la autoridad, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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 al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de

la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde al quejoso.

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *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 que afirma que contaba con el consentimiento del quejoso para afiliarlo a su partido político, y no a la persona que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de MORENA.

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que el denunciante se encontró, en ese momento, como afiliado de *MORENA*.

Por otra parte, *MORENA* reconoció la afiliación de Omar Rodríguez De Anda, sin presentar medios de prueba para acreditar que la afiliación fue resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del ciudadano, en el cual, el mismo, *motu proprio*, expresó su consentimiento y, por ende, proporcionó sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Al respecto, es importante mencionar que el partido político denunciado, mediante oficio REPMORENAINE-118/19⁶⁶, informó a esta autoridad que, en la etapa de constitución como partido político, *MORENA* hizo entrega correspondiente al Instituto de todas y cada una de las cédulas de los ciudadanos que en su momento decidieron pertenecer al mismo.

⁶⁶ Visible a páginas 36-40.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

No obstante, mediante correo electrónico el titular de la DEPPP⁶⁷, informó, entre otras cuestiones, que respecto a los expedientes originales relativos a las treinta asambleas celebradas por dicho partido durante el proceso de constitución, así como las listas de afiliados y manifestaciones formales de afiliación presentadas como anexo a la solicitud de registro como Partido Político Nacional, que toda vez que ningún representante de MORENA se presentó por la documentación, no obstante haber sido requeridos para ello en diversas ocasiones, la misma fue destruida el diecisiete de enero de dos mil diecisiete.

En ese sentido, debe señalarse que, obran en autos 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.⁶⁸

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

⁶⁷ Visible a páginas 70-72.

⁶⁸ Visible a páginas 77 a 59.

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.

Aunado a lo anterior, **no existe certeza de que la documentación relativa a la afiliación de Omar Rodríguez De Anda haya sido entregada a esta autoridad**, y por consiguiente que la misma hubiera sido destruida de conformidad con lo informado por la *DEPPP*.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente Resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano y ciudadana 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.**

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

En efecto, toda vez que **Omar Rodríguez De Anda** manifiesta no haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que *MORENA* no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación 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 correspondiente.

Lo anterior, ya que *MORENA* no aportó la cédula de afiliación correspondiente, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro del quejoso aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que, además, para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

Esto es, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación del denunciante es la cédula o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad de *MORENA* en materia de afiliación,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

en la que constará el deseo del ciudadano a afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma, domicilio y datos de identificación, circunstancia que no aconteció, tal y como se estableció en párrafos precedentes.

Al respecto, es importante destacar, en lo que interesa, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada el seis de junio de dos mil dieciocho, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP 141/2018:⁶⁹

“...si los ciudadanos referidos alegaron que no dieron su consentimiento para pertenecer al partido político recurrente, implícitamente sostienen que no existe la constancia de afiliación atinente; por tanto, los ciudadanos no estaban obligados a probar un hecho negativo (la ausencia de voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de carga de la prueba tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación.”⁷⁰⁷¹

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso a *MORENA*, ente político que se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,⁷² circunstancia que, en el particular no aconteció.

Así pues, *MORENA*, en el caso analizado, no demostró que la afiliación se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dicha persona haya dado su

⁶⁹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

⁷⁰ De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley de Medios

⁷¹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

⁷² Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

consentimiento para ser afiliado, ni mucho menos que haya permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa del denunciante de haberse afiliado a *MORENA*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de medios de prueba idóneos, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad del hoy promovente, lo que no hizo.

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

Entonces, podemos afirmar que el uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de **Omar Rodríguez De Anda** y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad por parte de *MORENA*, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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

1. Calificación de la falta

A. Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
MORENA	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión, así como de la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> .	La conducta fue la violación al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso indebido de los datos personales de Omar Rodríguez De Anda por parte de MORENA .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 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>LGPP</i> .

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

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

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de las y 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 afilió indebidamente** en su padrón de militantes a **Omar Rodríguez De Anda**, de quien se acreditó la infracción, sin demostrar que para incorporarlo medió la voluntad de éste de inscribirse como militante de dicho instituto político, transgrediendo con ello la norma electoral, en

específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

Por otra parte, como se analizó, para la violación al derecho de libre afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales del promovente 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.

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 infracción acreditada, 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.

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

C. Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

La falta es **singular**, por lo siguiente:

Aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se

acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación a los institutos políticos, 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 debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

- a) Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles *MORENA*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, fracción I, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del COFIPE; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u), de la LGPP, al incluir en su padrón de afiliados a **Omar Rodríguez De Anda**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éste de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontró incluido, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.

- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, la afiliación indebida de **Omar Rodríguez De Anda** aconteció el **doce de octubre de dos mil trece**.

- c) Lugar.** Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que la falta atribuida a *MORENA* se cometió en el estado de **Baja California**.

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), e) y u) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) 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 constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *MORENA*, como todos los órganos del poder público, está **vinculado al orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a regir sus actividades de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho, de acuerdo con los invocados artículos 41 constitucional, y 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE* (replicado actualmente en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*).
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 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 (para el caso de solicitudes de desafiliación), 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 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 se considera dolosa, porque:

- 1) El quejoso aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante de *MORENA*.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes de *MORENA*.
- 3) El partido político denunciado no demostró con los medios de prueba idóneos 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) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación 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 del quejoso 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 **Omar Rodríguez De Anda**, sin demostrar al acto volitivo de éste tanto de ingresar en sus padrones 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

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

En este sentido, por cuanto hace al partido político MORENA esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG447/2018, por la que el once de mayo de dos mil dieciocho, se resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/ALCM/CG/72/2017, misma que no fue impugnada, y en la que se acreditó la conducta infractora como la que ahora nos ocupa.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019**

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación del ciudadano al partido político, pues se comprobó que *MORENA* afilió al denunciante, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, 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 las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la violación a la libertad de afiliación del denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran

necesarios para mantenerlos de forma indebida dentro del padrón de afiliados del partido denunciado.

- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte de *MORENA*.

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

C. Sanción a imponer

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor, por lo menos, el mínimo de la sanción y, hecho lo anterior, ponderando las circunstancias particulares del caso, determinar si es conducente transitar a una sanción de mayor entidad, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

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; y con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**, conduce a estimar que si bien este *Consejo General* no puede soslayar el análisis de los elementos precisados en el párrafo que antecede, **éstos no son los únicos parámetros que pueden formar su convicción en torno al *quántum* de la sanción que corresponda a una infracción e infractor en particular.**

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al estado) **está compelido a ponderar, casuísticamente, todas las circunstancias relevantes que converjan en un caso determinado**, partiendo del mínimo establecido en el artículo 458 de la *LGIPE*, que como antes quedó dicho, constituye la base insoslayable para individualizar una sanción.

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019**

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 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 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 del ciudadano hoy quejoso de su padrón 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 realización de las obligaciones a cargo de los partidos políticos, podría tomarse en cuenta como atenuante al momento de individualizar la sanción correspondiente, de resultar acreditada la infracción en los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.

En este contexto, obra en autos del expediente que se resuelve, copia de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020 e INE/DEPPP/DE/DPPF/1167/2020, del dieciseis y veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente, signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que **los siete partidos políticos, -entre ellos MORENA- mediante diversos oficios, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las y los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, y de las acciones emprendidas en acatamiento al mencionado acuerdo en términos de lo

informado por la *DEPPP*, se puede concluir que el hoy denunciado atendió el problema de fondo que subyacía al tema de afiliaciones indebidas, al depurar su padrón de militantes, garantizando con ello el derecho ciudadano de libertad de afiliación política; lo anterior, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VI/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro ***MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.***

En efecto, en cumplimiento al citado Acuerdo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante proveído de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, instruyó a *MORENA* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de la persona denunciante en este procedimiento administrativo sancionador; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontrara inscrito en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o cualquier otra base pública** en que pudiera encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue verificada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, y por la la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del portal de internet del partido político referido.

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

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación

- En relación con lo anterior, el *MORENA* atendió el problema subyacente a la indebida afiliación denunciada, 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.⁷³ 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 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

⁷³ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.”

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que la actitud adoptada por *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.

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

Aunado a ello, de conformidad con el *Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (INE/CG33/2019)*, aprobado por este *Consejo General*, el veintiuno de febrero del año en curso, específicamente, con los incisos d) y e) del apartado denominado “*VIII. CONCLUSIONES GENERALES*”, es posible destacar que:

1. Al treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos nacionales ya no contaban con registros en el estatus “en reserva”.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

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 doce 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 la afiliación denunciada, canceló el registro correspondiente 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 cumplir con la finalidad del acuerdo multicitado, además que con ella se incentiva a los partidos políticos a colaborar con esta autoridad en la supervisión, actualización y consolidación de un registro de su militancia partidaria, certero y confiable.

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

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,⁷⁴ se precisa que

⁷⁴ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL"**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia:

la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley de Medios; así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción atribuida al partido político **MORENA**, consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio del ciudadano **Omar Rodríguez De Anda**, en términos de lo establecido en el Considerando CUARTO de esta resolución.

SEGUNDO. Se impone una **amonestación pública** al partido político **MORENA**, en los términos del Considerando QUINTO 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 partido político **MORENA**, una vez que la misma haya causado estado.

NOTIFÍQUESE, personalmente a Omar Rodríguez De Anda.

Notifíquese al partido político MORENA, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a quienes resulte de interés.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/ORAJD06/BC/51/2019

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**