

INE/CG348/2020

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018
DENUNCIANTE: JOEL CARMONA SAMPEDRO
DENUNCIADO: MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR JOEL CARMONA SAMPEDRO, EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVIDAD ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA VIOLACIÓN A SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES PARA TAL FIN

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
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
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
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

G L O S A R I O	
MORENA	Partido político nacional MORENA
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

R E S U L T A N D O

1. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y diligencias de investigación.¹ En proveído de diez de diciembre de dos mil dieciocho, emitido por el Titular de la *UTCE*, se tuvo por recibido el escrito de queja signado por Joel Carmona Sampedro, mediante el cual, hizo del conocimiento de esta autoridad electoral, hechos presuntamente contraventores de la normatividad electoral, consistentes en la violación a su derecho de libertad de afiliación en su modalidad positiva –indebida afiliación–, así como en su vertiente negativa –omisión de desafiliar– y, utilización de sus datos personales para tal fin, pues el quejoso negó ser militante de *MORENA*; dicho escrito fue registrado con el número de expediente **UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**.

Nombre del quejoso	Fecha de presentación	Entidad
Joel Carmona Sampedro	28/11/2018 ²	Aguascalientes

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado y, se reservó lo relativo al emplazamiento de las partes; asimismo, hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para tal efecto.

Finalmente, con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de mayores elementos y constancias necesarias para la debida sustanciación del procedimiento de mérito, en dicho proveído, también se ordenó

¹ Visible a páginas 011-021 del expediente.

² Visible a página 005 del expediente, recibida el veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho. Anexos visibles a páginas 006-010 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

requerir a *MORENA* información relacionada con la presunta afiliación de la persona quejosa a dicho partido político, así como a la *DEPPP*.

La diligencia se llevó a cabo en los términos que se detallan a continuación:

Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Respuesta
MORENA	INE-UT/14121/2018³ 10 de diciembre de 2018	<p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-012/19⁴ 09 de enero de 2019</p> <p>Suscrito por el representante de <i>MORENA</i> ante el <i>Consejo General</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señaló que tiene conocimiento de la solicitud de baja del ciudadano a partir de la notificación del acuerdo en el que se le requirió darlo de baja. - No procede informar el trámite que se le dio a esa solicitud. - No cuenta con información del trámite otorgado al escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, firmado por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, dirigido al Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de ese partido político, con el que informa el listado de ciudadanas y ciudadanos que presentaron renuncia a la militancia de ese ente político.
DEPPP	INE-UT/14122/2018⁵ 10 de diciembre de 2018	Correo electrónico institucional 17 de diciembre de 2018 ⁶

2. Acuerdo INE/CG33/2019. El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se aprueba la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

³ Visible a página 024 del expediente.

⁴ Visible a página 039-041 del expediente.

⁵ Visible a página 025 del expediente.

⁶ Visible a páginas 030-031 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

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

TERCERO. Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por 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]

3. Diligencias de investigación. Con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de mayores elementos y constancias necesarias para la debida sustanciación del procedimiento de mérito, el Titular de la *UTCE*, ordenó las diligencias de investigación siguientes:

Acuerdo 21 de enero de 2019⁷		
Sujeto	Oficio – Fecha de notificación	Respuesta
DEPPP	INE-UT/0343/2019⁸ 21 de enero de 2019	<p style="text-align: center;">Correo electrónico institucional⁹ 22 de enero de 2019</p> <p>Con el que informó lo siguiente, respecto a Joel Carmona Sampedro:</p> <p><u>Fecha de afiliación:</u> 09/02/2013</p> <p><u>Fecha de baja:</u> 09/01/2018</p> <p><u>Fecha de cancelación:</u> 09/01/2019</p>

Acuerdo 14 de febrero de 2019¹⁰		
Sujeto	Oficio–Fecha de notificación	Respuesta

⁷ Visible a páginas 042-045 del expediente.

⁸ Visible a página 047 del expediente.

⁹ Visible a páginas 048-049 del expediente.

¹⁰ Visible a páginas 050-054 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 14 de febrero de 2019 ¹⁰		
MORENA	INE-UT/779/2019¹¹ 15 de febrero de 2019	<p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-074/19¹² 20 de febrero de 2019</p> <p>Suscrito por el representante de <i>MORENA</i> ante el <i>Consejo General</i>.</p> <p>- Indica que procedió a realizar la consulta al Comité Ejecutivo Estatal en Aguascalientes a fin de solicitar información relativa a la recepción de algún escrito signado por Joel Carmona Sampedro, mediante el cual dicho ciudadano solicitó su baja del padrón de Militantes de <i>MORENA</i>.</p> <p>- Solicitó información respecto del trámite otorgado al escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, signado por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, dirigido al Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de ese partido político, con el que informa el listado de ciudadanas y ciudadanos que presentaron renuncia a la militancia de ese ente político.</p>

Acuerdo 01 de marzo de 2019 ¹³		
Sujeto	Oficio–Fecha de notificación	Respuesta
MORENA	INE-UT/779/2019¹⁴ 01 de marzo de 2019	<p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-119/19¹⁵ 11 de marzo de 2019</p> <p>Suscrito por el representante de <i>MORENA</i> ante el <i>Consejo General</i>.</p> <p>Respecto a la solicitud de los soportes documentales que respaldaran las gestiones que, según sus respuestas previas, había realizado para obtener la información requerida, respondió lo siguiente:</p>

¹¹ Visible a página 056 del expediente.

¹² Visible a páginas 060-062 del expediente.

¹³ Visible a páginas 063-069 del expediente.

¹⁴ Visible a página 084 del expediente.

¹⁵ Visible a páginas 088-090 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 01 de marzo de 2019 ¹³		
		<ul style="list-style-type: none"> - Es un derecho fundamental de los gobernados, declarar o guardar silencio, y está prohibido cualquier tipo de intimidación para obtener una declaración. - Se ejerce coacción en su contra al apercibirlo con una medida de apremio establecida en el artículo 35, del Reglamento de Quejas y Denuncias. - Señala que realizó la consulta al Comité Ejecutivo Estatal en Aguascalientes, a fin de solicitar información, si es que recibió algún escrito signado por Joel Carmona Sampedro, mediante el cual dicho ciudadano solicitó su baja del padrón de militantes de MORENA y hasta la fecha no ha obtenido respuesta de dicha instancia. - Indica que el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Aguascalientes que se encontraba en funciones en la fecha que se observa en el escrito, esto es, dieciocho de enero de 2018, dirigido al Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, ya no se encuentra en funciones desde hace tres meses. - Manifiesta que esta Unidad Técnica en su facultad de investigación, puede requerir directamente al Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Aguascalientes. <p>No aporta la documentación soporte requerida.</p>
<p>Acta circunstanciada del portal de internet de MORENA.¹⁶ En el mismo proveído se ordenó corroborar en el padrón de militantes de MORENA la baja de la persona quejosa, e instrumentar Acta circunstanciada, en la que se hiciera constar la cancelación de su registro.</p> <p>Del resultado de la misma, se obtuvo que, en la página de internet de dicho partido político, no se cuenta con algún vínculo o liga que direcciona a la consulta del padrón de afiliados a verificar. De ahí que se hiciera constar la imposibilidad de certificar si en dicho sitio web había sido cancelado el registro del denunciante como militante de ese instituto político, al no ser consultable su padrón de afiliados.</p>		

¹⁶ Visible a páginas 075-079 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 25 de abril de 2019¹⁷		
Sujeto	Oficio–Fecha de notificación	Respuesta
MORENA	INE-UT/2624/2019¹⁸ 26 de abril de 2019	<p style="text-align: center;">Oficio REPMORENAINE-216/19¹⁹ 02 de mayo de 2019</p> <p>Suscrito por el representante de <i>MORENA</i> ante el <i>Consejo General</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La pretensión de baja del padrón de afiliados del partido político que representa, de Joel Carmona Sampedro, fue atendida. - Del escrito que el quejoso señala haber presentado ante el Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, no se desprende acuse de recibo por parte del Comité Ejecutivo Nacional, por lo que no existe veracidad de que el mismo haya sido recibido por dicha instancia. - De las búsquedas realizadas al seguimiento de dicho oficio, el escrito presentado por Joel Carmona Sampedro, no fue recibido por la Secretaría de Organización del Comité Nacional, pues no se logró localizar ningún trámite al respecto, lo cual atribuyen a un <i>lapsus calami</i> en la integración de la solicitud, lo que originó que no se tuviera conocimiento en el momento de la pretensión del actor, más no por la omisión por parte de <i>MORENA</i> para atender la solicitud del ciudadano.

Acuerdo 05 de junio de 2019²⁰		
Sujeto	Oficio–Fecha de notificación	Respuesta
Joel Carmona Sampedro	INE/AGS/JLE/VS/0375/2019²¹ 04 de julio de 2019	A la solicitud consistente en que presentara el presentara el acuse de recibo del escrito mediante el cual, solicitó la baja y/o renuncia de <i>MORENA</i> , o cualquier documento que amparara la presentación del mismo, así como la precisión de la fecha en que ello

¹⁷ Visible a páginas 092-100 del expediente.

¹⁸ Visible a página 102 del expediente.

¹⁹ Visible a páginas 106-111 del expediente.

²⁰ Visible a páginas 112-115 del expediente.

²¹ Visible a página 125 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 05 de junio de 2019 ²⁰		
		<p>aconteció para acreditar la presunta omisión en que incurrió el partido político denunciado, apercibido que, en caso de no exhibir medio probatorio alguno en relación a lo solicitado, se resolvería con las constancias que obraran en autos.</p> <p>Sin embargo, no se obtuvo respuesta alguna.</p>

Acuerdo 18 de julio de 2019 ²²		
Sujeto	Oficio–Fecha de notificación	Respuesta
Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Aguascalientes	INE/AGS/JLE/VS/0424/2019²³ 05 de agosto de 2019	<p style="text-align: center;">Escrito 08 de agosto de 2019²⁴</p> <p>Suscrito por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Aguascalientes.</p> <p>- De la búsqueda arrojada en los archivos de MORENA, se encontró un documento de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, dirigido al "<i>Lic. Gabriel García</i>", Secretario de Organización del Ejecutivo Nacional de MORENA, mediante el cual anexó un listado de ciudadanos que solicitaban su renuncia a su militancia a ese instituto político, por el que solicitaba a esa Secretaría de Organización iniciar el procedimiento estatutario que al caso se requería ya que es la única instancia facultada para ello.</p> <p>- Respecto al trámite otorgado al escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, signado por <i>Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez</i>, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Aguascalientes, dirigido al Secretario del Comité Nacional de MORENA con el que remite un listado de ciudadanos, entre ellos Joel Carmona Sampedro, que presentaron su renuncia a la militancia de ese partido político, informa que dicho registro ha sido cancelado.</p>

²² Visible a páginas 130-134 del expediente.

²³ Visible a página 140 del expediente.

²⁴ Visible a páginas 143-154 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 18 de julio de 2019²²		
		<p>Para acreditar sus manifestaciones, adjunta la documentación siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Escrito de cinco de agosto de dos mil diecinueve, signado por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, dirigido al Delegado con funciones de Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de ese partido político.2. Captura de pantalla de correo electrónico remitido por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes respecto al estatus de la solicitud de baja de Joel Carmona Sampedro.3. Impresión de la cancelación del registro de Joel Carmona Sampedro, en el registro de afiliados de <i>MORENA</i> con fecha de actualización al dieciocho de febrero de dos mil diecinueve.4. Impresión del escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, signado por <i>Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez</i>, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, dirigido al Secretario del Comité Nacional de <i>MORENA</i>, con el que remite un listado de ciudadanos, entre ellos Joel Carmona Sampedro, que presentaron su renuncia a la militancia de ese partido político.5. Impresión del listado de ciudadanos, entre ellos, se puede ubicar Joel Carmona Sampedro.6. Impresión de captura de pantalla de correo electrónico de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, mediante el que se envía la documentación señalada en los numerales 4 y 5 que anteceden, en cuyo asunto se lee: "BAJAS". <p style="text-align: right;">Escrito</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Acuerdo 18 de julio de 2019²²		
		<p style="text-align: right;">19 de agosto de 2019²⁵</p> <p>Suscrito por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes.</p> <p>Mediante el cual informa que, de la búsqueda exhaustiva realizada en los archivos del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i> en Aguascalientes, no se encontró e documento de solicitud suscrito por Joel Carmona Sampedro, mediante el cual solicita su baja del padrón de militantes del Cambio Verdadero.</p> <p>Lo único con lo que cuenta el partido es con el documento que se envió por el otrora Presidente del Comité Ejecutivo Estatal, <i>Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez</i>, en el que envió al Comité Ejecutivo Nacional específicamente a la Secretaría de Organización para que se realizaran los trámites conducentes a las bajas del padrón de protagonistas del Cambio Verdadero.</p>

Finalmente, mediante proveído de veintidós de octubre de dos mil diecinueve²⁶, el Titular de la *UTCE*, ordenó nuevamente la inspección al sitio oficial de internet de *MORENA*, particularmente al apartado correspondiente al padrón de afiliados, a efecto de verificar si se ha realizado la cancelación del registro de Joel Carmona Sampedro, como militante de ese instituto político, cuyo resultado se hizo constar en Acta Circunstanciada.²⁷

4. Emplazamiento.²⁸ El ocho de noviembre de dos mil dieciocho, la *UTCE* ordenó el emplazamiento a *MORENA*, para efecto 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.

Para tal efecto, se le corrió traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

²⁵ Visible a página 154 del expediente.

²⁶ Visible a páginas 155-158 del expediente.

²⁷ Visible a páginas 159-162 del expediente.

²⁸ Visible a páginas 182-190 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los términos siguientes:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/10675/2019 ²⁹ 11 de noviembre de 2019	Citatorio: 08 de noviembre de 2019. ³⁰ Cédula: 11 de noviembre de 2019. ³¹ Plazo: 12 al 19 de noviembre de 2019.	Escrito 19 de noviembre de 2019 ³²

5. Alegatos.³³ El veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, se ordenó poner las actuaciones a disposición de las partes a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

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

Denunciado:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/10872/2019 ³⁴ 29 de noviembre de 2019	Citatorio: 28 de noviembre de 2019 ³⁵ Cédula: 29 de noviembre de 2019 ³⁶ Plazo: 02 al 06 de diciembre de 2019.	Escrito 06 de diciembre de 2019 ³⁷

Denunciante:

Quejosa – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Joel Carmona Sampedro INE/AGS/JLE/VS/0641/2019 ³⁸	Cédula: 02 de diciembre de 2019 ³⁹	Sin respuesta

6. Suspensión de la resolución del procedimiento.⁴⁰ Este *Consejo General*, mediante Acuerdo INE/CG33/2019, determinó también que, era necesario

²⁹ Visible a página 193 del expediente.

³⁰ Visible a página 194 del expediente.

³¹ Visible a página 195 del expediente.

³² Visible a página 200-206 del expediente.

³³ Visible a páginas 207-211 del expediente.

³⁴ Visible a página 215 del expediente.

³⁵ Visible a página 216 del expediente.

³⁶ Visible a página 217 del expediente.

³⁷ Visible a páginas 226-230 del expediente.

³⁸ Visible a página 223 del expediente.

³⁹ Visible a página 224 del expediente.

⁴⁰ Visible a páginas 231-235 del expediente.

suspender la resolución de los procedimientos sancionadores ordinarios, al suscitarse una situación extraordinaria, transitoria y especial, que implicaría una serie de cargas y deberes para los partidos políticos nacionales, tendentes a depurar sus listas de militantes y, a la par, detener e inhibir las afiliaciones indebidas o realizadas sin soporte o respaldo de la voluntad y del consentimiento atinente.

Motivo por el cual, mediante proveído de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, la autoridad instructora, estimó razonable y apegado a Derecho suspender el procedimiento sancionador ordinario citado al rubro, únicamente en lo concerniente a su resolución.

7. Informe sobre el Acuerdo INE/CG33/2019. El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, presentó al *Consejo General* 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)*⁴¹, mediante el cual, hizo del conocimiento que **los siete partidos políticos, entre ellos MORENA, durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo INE/CG33/2019.**

En atención a ello y a que concluyó el periodo de suspensión de resolución de los procedimientos sancionadores ordinarios a que se refiere el Considerando 14 del Acuerdo INE/CG33/2019, mediante proveído de trece de marzo de dos mil veinte, se ordenó formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión de Quejas*.

8. 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]

⁴¹ Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19**, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

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

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

9. Procedimiento de notificación electrónica. El diecinueve de junio de dos mil veinte, 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.

10. Designación de nuevas Consejeras y Consejeros Electorales. El veintidós de julio de dos mil veinte, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a

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

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.

11. 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*.

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

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

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

13. Sesión de la Comisión de Quejas. En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de este año, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

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*, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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 t); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de *MORENA*, en perjuicio de las personas que han sido señalados a lo largo de la presente determinación.

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

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁴² en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios

⁴² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.
- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por violación a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de 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 presunta falta denunciada, se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que, en el presente caso, el registro o afiliación del quejoso a *MORENA* se realizó antes del treinta y uno de mayo de dos mil catorce, temporalidad en la cual se encontraba vigente dicho código.

Tal circunstancia se muestra a continuación:

Nombre del quejoso	Fecha de afiliación proporcionada por DEPPP
Joel Carmona Sampedro	09/02/2013

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*,⁴³ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por el quejoso y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

Sin perjuicio que, en lo conducente, puedan aplicarse los plazos precisados en los transitorios correspondientes del referido Decreto, así como las reglas procesales contenidas en la *LGIPE*⁴⁴ y en el *Reglamento de Quejas*.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***.⁴⁵

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019

Para 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 aplicaban a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.**

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

⁴⁴ Al respecto, resultan aplicables las **jurisprudencias** del Poder Judicial de la Federación de rubros: ***RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES, NO EXISTE POR REGLA GENERAL.***, Novena Época, Tribunales colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, materia Penal, tesis VI.2°, J/140, Página 30; ***RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES***, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, material Civil, tesis I.8° C. J/1, Página 178 y ***DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY***, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo V. Civil Segunda Parte-TCC Primera Sección-Civil Subsección 2-Adjetivo, materia Civil, tesis 1048, página 1172.

⁴⁵ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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

3) La revisión que el *INE* realizó 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 sancionadores ordinarios, con las excepciones siguientes:

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

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

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

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

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que cuenta este Consejo General al momento de resolver el presente asunto, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, atender la problemática de raíz hasta entonces advertida y depurar los padrones de afiliados de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si **MORENA conculcó el derecho de libre afiliación** en su **vertiente positiva —indebida afiliación—** respecto de Joel Carmona Sampedro, quien alega no haber dado su consentimiento para estar en

sus filas y, en su vertiente **negativa —omisión de desafiliación—** dado que señala que su solicitud de desafiliación a dicho instituto político, no fue atendida.

Lo anterior, 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) y e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS

MORENA, mediante oficio REPMORENAINE-012/19, signado por su representante ante el *Consejo General* de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente:

- Solicita el desechamiento de la queja, en razón de que resulta evidentemente frívola.
- De las constancias que obran en autos se acredita que el quejoso ya fue dado de baja del padrón de afiliados de *MORENA*.
- Señala que el quejoso desconoce su afiliación a *MORENA* para cumplir fines personales, cuando claramente no fue afiliado de manera indebida, lo cual se corrobora con la ausencia de su comparecencia al presente procedimiento administrativo sancionador.
- Manifiesta que el partido político que representa, actúa de buena fe, como entidad de interés público en el registro de afiliación de los ciudadanos.
- Finalmente señala que, se aplique a su favor el principio de presunción de inocencia.

Del mismo modo, al formular sus respectivos alegatos, mediante escrito de seis de diciembre de dos mil diecinueve⁴⁶, signado por el representante de *MORENA* ante el Consejo General del *INE*, reiteró los argumentos que han sido expuestos con motivo de su contestación al emplazamiento.

⁴⁶ Visible a páginas 226-230 del expediente.

Al respecto, por cuestión de método y debido a que las excepciones y defensas hechas valer por *MORENA*, guardan estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

3. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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 tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de las y 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 9 constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a las personas que tengan la calidad de 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002** emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.⁴⁷

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁴⁸ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada uno de ellos, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de

⁴⁷ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁴⁸ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

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 las personas 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 las personas afiliadas a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

I...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Es derecho de las y los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- 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);
- Era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

- 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 a la o al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido 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 las y 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 las y los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de estos de afiliarse, permanecer afiliados, 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 de la persona de ser afiliada al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que las y los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cuál, 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 la persona, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna de *MORENA*

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna de *MORENA*, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:

Estatutos de *MORENA*⁴⁹

⁴⁹ Consultable en la página de internet de *MORENA*, o bien en la dirección electrónica <https://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

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

...

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

...

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

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

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

...

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

cualquier secretaría de organización municipal, estatal, nacional o internacional. La secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional creará un registro nacional de comités de Protagonistas.

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

Reglamento de Afiliación de MORENA

...

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

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

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

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

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/JCS/JD03/AGS/277/2018**

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 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 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.*

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:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

- Afiliado o Militante es la o el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- A *MORENA* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- En el Acuerdo **INE/CG33/2019**, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan

presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

D) Protección de datos personales

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

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

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando una persona pretenda, libre y voluntariamente, ser registrada 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 registrada 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 la o 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**⁵⁰, en el que estableció que la presunción de inocencia 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**,⁵¹ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁵² y como estándar probatorio.⁵³

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 Nación⁵⁴ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúan 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

⁵⁰ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁵¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, *Tribunal Electoral*, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

⁵² 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.

⁵³ 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.

⁵⁴ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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 una persona desea pertenecer a un instituto político determinado.

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

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y,

consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento de la persona 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 una persona previa a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

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

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

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

- 1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores **ordinario** y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.*
- 2. Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*
- 3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción **y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**⁵⁵ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998). *En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción. Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.***

[Énfasis añadido]

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de

⁵⁵ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**⁵⁶
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**⁵⁷
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁵⁸
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**⁵⁹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**⁶⁰
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**⁶¹

⁵⁶ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

⁵⁷ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

⁵⁸ Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁵⁹ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁶⁰ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁶¹ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁶² dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.***

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁶³ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

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

[Énfasis añadido]

⁶² Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

⁶³ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.

Lo anterior, en suma, significa que para destruir la presunción de inocencia que surge en favor del denunciado cuando aporta elementos de prueba idóneos para demostrar que la afiliación cuestionada estuvo precedida de la manifestación de voluntad del quejoso, tal como las constancias de afiliación correspondientes, o bien, elementos que pongan de manifiesto que la o el quejoso realizó hechos positivos derivados de su militancia, no basta que, de manera abstracta y genérica, que la persona denunciante afirme que dichos medios de convicción no son veraces o auténticos.

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

5. HECHOS ACREDITADOS

Al respecto, es importante recordar que la denuncia presentada por Joel Carmona Sampedro, materia de análisis en la presente resolución, versa sobre la presunta violación a su derecho de libertad de afiliación, en su **vertiente positiva —indebida afiliación—** por haber sido incorporado al padrón de *MORENA* sin su consentimiento para estar en sus filas y, en su vertiente **negativa —omisión de desafiliación—** dado que su solicitud desafiliación a dicho instituto político, no fue atendida.

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

a) Calidad de ciudadano presuntamente afilado sin su consentimiento por MORENA.

Se acreditó que Joel Carmona Sampedro, **posee la calidad de ciudadano mexicano**, ello de conformidad con la copia de la credencial para votar con

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

fotografía en la que consta su clave de elector, misma que aporta en el escrito de denuncia con el que manifiesta su desconocimiento a la militancia a *MORENA*.

b) Inclusión del denunciante en el padrón de afiliados de *MORENA*

Con relación a los informes rendidos por la *DEPPP* y por *MORENA*, se localizaron los registros correspondientes al ciudadano quejoso.

Bajo estas premisas, se tiene por acreditada la inclusión de Joel Carmona Sampedro, quejoso en el presente asunto, en el padrón de afiliados de *MORENA*.

Lo anterior, se detalla de la manera siguiente:

Ciudadano	Escrito de queja en el que desconoce la afiliación a Morena	Información proporcionada por la DEPPP ⁶⁴	Manifestaciones del partido ⁶⁵	
			Fecha de afiliación	Documento
Joel Carmona Sampedro	28/11/2018	09/02/2013	Sin precisar	No aportó

Debe precisarse que las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por una autoridad electoral dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, así como 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, al no encontrarse controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas*; 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

⁶⁴ Correo institucional remitido por el Director Ejecutivo de Prerogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, No. de gestión **DEPPP-2018-12500**, visible a fojas 030-031.

⁶⁵ Escrito visible a páginas 039-041 del expediente.

refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIFE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

De acuerdo a la información plasmada, obtenemos las **conclusiones generales** siguientes:

1. No existe controversia en el sentido que **Joel Carmona Sampedro**, apareció registrado como militantes de *MORENA*.
2. La fecha de afiliación del denunciante a *MORENA*, corresponde a la que fue informada por la *DEPPP*, al tratarse de los datos que constan en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los partidos políticos del *INE* que fueron capturados por el partido político denunciado.
3. *MORENA* **no aportó cédula de afiliación** o documento alguno con el que acreditara el consentimiento del ciudadano de pertenecer a sus filas.
4. El partido político denunciado reconoce que por un *lapsus calami* no realizó algún trámite respecto a la solicitud de baja de su padrón de afiliados, formulada por el ahora quejoso.

Acreditado lo anterior, en el siguiente apartado se procederá a detallar la información asentada en cada una de las conclusiones señaladas, así como, a determinar si para su inclusión en el padrón de militantes de *MORENA* medió o no su consentimiento y, por ende, si el uso de sus datos personales para tal fin, fue conforme a derecho, dado que es la materia de fondo del presente asunto.

6. CASO CONCRETO

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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

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

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

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

protección, es decir, esta carga que se les impone no depende del momento en el que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

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

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

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley 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 de las y los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a éstos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que la persona denunciante, se encontraba como afiliada de *MORENA*.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

En lo tocante a la voluntad del quejoso, como elemento indispensable para acreditar el libre ejercicio de su derecho de afiliación partidista, éste niega haber tenido o manifestado el propósito de afiliarse a *MORENA*, y para tal efecto adujo que tuvo conocimiento de la existencia de su vínculo con el mencionado partido político, al realizar diversos trámites durante el proceso de selección de aspirantes a Capacitadores Asistentes Electorales y/o Supervisores Electorales, durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en los apartados denominados *MARCO NORMATIVO* y *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país**, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e incluso, no pertenecer a ninguno.**

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

En este sentido, es pertinente reiterar que la garantía y protección a los citados derechos, evidentemente no deriva de disposiciones reglamentarias al interior de los institutos políticos, que prevean como obligación del partido político la conservación de los expedientes de afiliación de cada miembro, ni tampoco a partir de la emisión de los *Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro*, emitidos por el propio *INE* en la Resolución CG617/2012, sino que, como se vio, el derecho tutelado deviene de disposiciones de rango supremo, el cual debe ser tutelado en todo momento, y no a partir de normas internas o reglamentarias que así lo establezcan.

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, demostrar en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento – para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados– siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el**

deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, o –para el caso de la omisión de atender solicitudes de desafiliación- demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes.

Precisado lo anterior, el estudio de fondo del presente asunto se realizará de la siguiente manera:

Un primer apartado en respecto a la existencia de la **vulneración al derecho de afiliación del quejoso y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales** y, otro apartado en el que se analizará **la omisión de MORENA, de atender la solicitud de desafiliación del ciudadano Joel Carmona Sampedro**, lo cual, debe ser considerado para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

Apartado A. Afiliación realizada en contravención a la normativa aplicable.

Como se adelantó, en este apartado se expondrán los motivos y razones por los que esta autoridad electoral nacional determina que la afiliación que *MORENA* llevó a cabo respecto de **Joel Carmona Sampedro**, no fue realizada conforme a la normativa aplicable.

Para tal efecto, señalaremos que, conforme a las conclusiones previamente establecidas, en este caso **MORENA omitió aportar cédula de afiliación del quejoso.**

A continuación, se abordará el estudio correspondiente.

Ha sido señalado que, se considera que el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de las y los ciudadanos es el formato de afiliación o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad de *MORENA* en materia de afiliación, en la que constara la intención o la voluntad de éstos de afiliarse a ese partido político, tal y como lo establece la Jurisprudencia 3/2019, ya citada.

En efecto, dicho denunciado, como ente de interés público, tenía y tiene la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que éstos otorgaron, de

forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que se constara y probara ese hecho.

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

Por lo que, es válido concluir que *MORENA* no demostró que la afiliación de Joel Carmona Sampredo, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que hubiera dado su consentimiento de forma libre para ser afiliado.

Al respecto, es preciso referir que no pasa desapercibido para esta autoridad que el partido político, fue omiso en señalar las causas o los motivos por los que no proporcionó documento alguno con el que acreditara la voluntad del ciudadano de pertenecer a sus filas.

No obstante, resulta necesario tener en cuenta la normativa interna de *MORENA*, vigente al momento en que se llevó a cabo la afiliación⁶⁶ motivo de controversia.

***Artículo 4º.** Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero, y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que nuestra organización determine. La afiliación será individual, **libre y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia.** No podrán ser admitidos las y los militantes de otros partidos. Las y los afiliados a MORENA se denominarán protagonistas del cambio verdadero.*

***Artículo 15º.** La afiliación de protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA. Todas y todos los protagonistas deberán ser registrados en el Padrón Nacional de Afiliados de MORENA. Corresponderá a la Secretaría de Organización del comité municipal o a la Secretaría de Mexicanos en el Exterior y Política Internacional proponer su incorporación a un comité de protagonistas en su ámbito territorial, o la conformación de un nuevo comité.*

⁶⁶ Como se señaló, la fecha en que se realizó la afiliación materia de pronunciamiento, corresponde al 09 de febrero de 2013.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

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

Ahora bien, tomando en consideración que en el momento en que ocurrió la afiliación denunciada, *MORENA* se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,⁶⁷ resulta aplicable lo previsto en los artículos 27 párrafo 1, inciso b) y 28, párrafo 1, inciso a), fracción I del *COFIPE*, relativos al libro Segundo, denominado *DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS en los que a la letra se establece lo siguiente*:

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

...

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

Artículo 28

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

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

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

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

⁶⁷ El 09 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG94/2014, el Consejo General de este Instituto, resolvió sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional A.C., otorgándole el registro como partido político denominado *MORENA*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

presentación de una manifestación formal de afiliación suscrita por los entonces afiliados a los partidos políticos en constitución.

En ese sentido, el *Consejo General* aprobó el Acuerdo CG776/012⁶⁸, por el cual expidió el Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, y al cual se sujetó *MORENA*, mismo que en su numeral 44 refiere:

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

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

Bajo ese contexto, el partido político denunciado debe contar con la documentación soporte que justificara la debida afiliación de Joel Carmona Sampedro, en la que constara la manifestación de su voluntad, en tanto que se encuentra obligado conservarla y resguardarla, puesto que se insiste, le corresponde la verificación de dichos requisitos y por tanto el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios exigidos.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que la afiliación de **Joel Carmona Sampedro**, se realizó por parte de *MORENA* con antelación a la

⁶⁸ Aprobado por el Consejo General en Sesión Extraordinaria de cinco de diciembre de dos mil doce, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil trece.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

obtención de su registro como partido político, es decir, al nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto siguiente⁶⁹, lo cierto es que registros de agremiados como el que aquí se analiza, fueron los que en su momento, formaron parte del padrón de “Movimiento Regeneración Nacional, A.C.”, quienes, a la postre, formaron parte de los supuestos simpatizantes de *MORENA*, como partido político nacional.

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

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

Similar consideración sostuvo este Consejo General en la resolución identificada con la clave INE/CG529/2018⁷⁰ dictada el veinte de junio de dos mil dieciocho en el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/ACAC/JD13/CDMX/66/2018**.

Con base en lo anterior, es claro que *MORENA* establece ciertos requisitos específicos de afiliación para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, la respectiva solicitud de afiliación debidamente firmada o, en su caso, con la correspondiente huella digital de la persona que desea afiliarse a ese instituto político; lo anterior, a fin de dotar de

⁶⁹ Resolución del Consejo General INE/CG94/2014

⁷⁰ Consulta disponible en la página oficial del INE o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96451/CGor201806-20-rp-16-11.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisito que, en el caso que se analiza no fue cumplido por el denunciado.

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente **tener por acreditada la infracción materia** del presente procedimiento, pues se concluye que *MORENA* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en su modalidad positiva —afiliación indebida—, de **Joel Carmona Sampedro**, quien apareció como afiliada a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éste para ser agremiado a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, el denunciante que apareció afiliado a *MORENA*, manifestó que en momento alguno otorgó su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Lo anterior, ya que *MORENA*, 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 consentimiento para ser afiliada, 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 quejoso de haberse afiliado a *MORENA*, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad del promovente, lo que no hizo.

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación de dichas personas, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Cabe referir que similar criterio adoptó este máximo órgano de dirección, al dictar las Resoluciones INE/CG787/2016 e INE/CG53/2017⁷¹ e INE/CG522/2019⁷² dentro

⁷¹ Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de marzo de dos mil diecisiete. Consultable en la liga de internet http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2017/03_Marzo/CGex201703-07/CGex201703-7-rp-2.1.pdf

⁷² Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve. Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113125/CGor201911-20-rp-5-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

de los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016 acumulados, UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016 y UT/SCG/Q/ARC/JD15/VER/7/2018, respectivamente.

Es de destacar que la resolución INE/CG53/2017, fue confirmada por la *Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-107/2017**, donde se consideró que ***conforme a las reglas de carga de la prueba, el partido político denunciado debía justificar que la quejosa fue afiliada voluntariamente, de manera que la prueba idónea que podía aportar al procedimiento para demostrar su hipótesis de inocencia, era precisamente la constancia de afiliación de la ciudadana, sin que así lo hubiera hecho.***

Por último, en cuanto a la petición que formula en el sentido de que se aplique en su favor el principio de presunción de inocencia, debe decirse que, en el caso a estudio, está plenamente acreditada la existencia de la infracción, consistente en la indebida afiliación de las personas quejasas, mediante el uso de sus datos personales, de modo tal que la solicitud que formula no puede atenderse en los términos planteados, habida cuenta que este principio opera en los procedimientos de naturaleza sancionadora, cuando existe duda razonable respecto de la plena culpabilidad del procesado sobre la comisión de una conducta considerada ilegal.

Así pues, como se dijo, correspondía al partido político, demostrar que la afiliación que se le cuestionó, fue producto de la libre voluntad de la persona que promovió el procedimiento que se resuelve, y al no hacerlo de esta forma, es evidente que se transgredió el derecho de libre afiliación y, por tanto, debe imponerse una sanción en los términos que más adelante se precisan.

Similares consideraciones, fueron realizadas por la *Sala Superior*, al resolver los expedientes SUP-RAP-237/2018 y SUP-RAP-369/2018, en los que, entre otras cuestiones concluyó que los recurrentes estaban obligados a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, no obstante, omitieron presentar los medios de convicción que apoyaran su defensa, como pudo ser la constancia de afiliación respectiva, a fin de deslindarse de la responsabilidad que le fue imputada, tal y como ocurrió en el presente caso.

Apartado B. Omisión de dar trámite a la solicitud de desafiliación del quejoso.

De conformidad con lo asentado en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y por el propio

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

instituto político denunciado, que **Joel Carmona Sampedro**, se encontró registrado como afiliado a *MORENA* y, no solo eso, en términos de lo analizado en el apartado que antecede, dicha incorporación a su padrón de militantes fue realizada de manera indebida.

No obstante, el quejoso también se inconforma en este procedimiento por la negativa de *MORENA* de desincorporarlo de su padrón de militantes, aún y cuando presentó ante ese instituto político de forma previa, el correspondiente escrito en el que hizo patente su petición de ser dado de baja de los registros de afiliados, sin obtener respuesta a ello.

Al respecto, en principio debe señalarse que, tal y como se ha referido en el apartado relativo al *Marco Normativo* de la presente resolución, todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III y 41, párrafo segundo Bases I, párrafo segundo *in fine*, y IV, de la *Constitución*, así como 5°, párrafo 1, del *COFIPE*, este último replicado en el diverso 3, párrafo 2, de la *LGPP*.

Así, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos y agrupaciones políticas, cumpliendo para ello con los requisitos que establece la ley.

En este contexto, la libertad de asociación política constituye la base de la formación de los partidos, de manera que, en ejercicio de esa potestad, todo ciudadano, por igual, puede formar parte de ellos bajo la condición de cumplir con los requisitos que establece la norma, pudiendo también, en consonancia con esa libertad, tener la posibilidad de **desafiliarse** de éste en el momento que así lo desee.

Lo anterior fue reiterado por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-138/2018 y su acumulado SUP-RAP-144/2018, mediante la cual se confirmó la Resolución INE/CG444/2018, en dicha sentencia se estableció que los órganos partidistas que en su caso hubieran recibido escritos de renuncia a afiliación partidista, deberían remitirlos a la autoridad partidista correspondiente a fin de que procediera como en derecho corresponda, para proteger el derecho político electoral de libre afiliación.

Con base en ello, se considera que existirá violación a la libertad de afiliación, por parte de un partido político, cuando sin mediar justificación alguna, mantiene en contra de su voluntad a un ciudadano dentro de su padrón de afiliados, toda vez

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

que dichas personas morales, en su calidad de entidades de interés público, en términos del numeral 41, base I, de la *Constitución* tienen el deber irrestricto de garantizar el libre ejercicio de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, entre ellos, los relativos a la libertad de afiliación política y, al no actuar de esta forma, evidentemente afecta su esfera jurídica, al relacionarlos con una fuerza política a la que ya no quieren pertenecer, siendo que su derecho a terminar el vínculo que los unía con el partido se vio afectado.

En este contexto, se precisan las manifestaciones que el quejoso, realizó al presentar su denuncia, así como el documento con el que acreditan su dicho:

Ciudadana (o)	Fechas de afiliación		Síntesis de la queja	Documento aportado para acreditar sus manifestaciones
	DEPPP	MORENA		
Joel Carmona Sampedro ⁷³	09/02/2013	Sin precisar	<p><i>"...Declaro que en ningún momento me he afiliado a ningún partido político incluyendo MORENA. Con el fin de desconocer mi afiliación a dicho partido político presente una denuncia por escrito en el mes de Enero de 2018 quedando en que se me iba a desafiliar ya que mi afiliación a este partido fue hecha de forma indebida desconociendo en todo momento el haberme afiliado por voluntad propia. Para tal fin presenté por escrito dicha petición al Comité Ejecutivo Estatal de Morena, misma que se turnó al Comité Ejecutivo Nacional y hasta la fecha no se me ha desafiliado..."</i></p>	<p>Copia simple del escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho,⁷⁴ signado por Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de <i>MORENA</i>, dirigido a Gabriel García en su carácter de Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional de <i>MORENA</i>.</p> <p>Dicho escrito se acompaña de un listado de ciudadanos que presentaron su renuncia a la militancia de ese partido político, a fin de que se inicie el procedimiento estatutario y sea cancelado su registro, entre dichos nombres se visualiza el de Joel Carmona Sampedro.</p>

En efecto, el quejoso al presentar su queja, exhibe el escrito de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, signado por Aldo Emmanuel Ruíz Sánchez, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de *MORENA* en Aguascalientes, dirigido al Secretario del Comité Nacional de ese partido político, por medio del cual dicho funcionario partidista remite un listado de ciudadanos, entre ellos el nombre y clave de electoral del ahora denunciante Joel Carmona Sampedro, para hacer del conocimiento que presentó su renuncia a la militancia de ese partido político y que su registro debe ser cancelado.

⁷³ Escrito de queja visible a foja 005 del expediente.

⁷⁴ Visible a fojas 006 y 007 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Sin embargo, a la fecha de presentación de su queja, esto es, al veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, ese ciudadano fue encontrado por la 03 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Aguascalientes, en el padrón de afiliados de *MORENA*⁷⁵.

En este sentido, es evidente que se actualizó una violación al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad **negativa**, es decir, de desafiliación libre, **al impedir** la desincorporación del ciudadano quejoso como militante de *MORENA*, puesto que denuncia la omisión de dicho partido político de darlo de baja de su padrón, previa solicitud que por escrito formuló para tal efecto.

Se afirma lo anterior, toda vez que, **Joel Carmona Sampedro** aportó elementos de prueba de los que se puede establecer que, solicitó su desafiliación de *MORENA* y, si bien a la fecha el denunciante ha dejado de aparecer en el padrón del citado instituto político, el periodo transcurrido entre la presentación de la solicitud de baja y la fecha en que finalmente su registro fue cancelado, resulta excesivo tomando como referencia **el dieciocho de enero de dos mil dieciocho**, fecha en la que el Comité Ejecutivo Estatal de ese partido político en Aguascalientes informó al Comité Ejecutivo Nacional de la intención del quejoso de ser dado de baja del padrón de militantes de *MORENA*.

Y toda vez que se tiene constancia de que, la cancelación del registro de Joel Carmona Sampedro del padrón del partido político denunciado se llevó a cabo el **nueve de enero de dos mil diecinueve**, se concluye que el periodo transcurrido, entre la presentación de la solicitud de desafiliación y la cancelación, fue de **11 (once) meses y 22 (veintidós) días**, sin que exista justificación alguna de tal demora.

Al efecto, la existencia de la petición del ciudadano quejoso de ser desafiliado, se robustece con lo informado por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de *MORENA* en Aguascalientes, al señalar que de la búsqueda arrojada en los archivos de ese partido político, se encontró el multireferido documento de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, dirigido al “Lic. Gabriel García”, Secretario de Organización del Ejecutivo Nacional de *MORENA*, mediante el cual le fue remitido un listado de ciudadanos con la referencia de su clave de elector, que solicitaban su renuncia a la militancia a ese instituto político, así como la petición de iniciar el procedimiento estatutario que al caso se requería ya que en términos de su normativa es la única instancia facultada para ello. Solicitud

⁷⁵ Información que consta en la captura de pantalla aportada por el quejoso, visible a foja 009 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

intrapartidista que se acreditó además, con la captura de pantalla de correo electrónico remitido por el Delegado con funciones de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Aguascalientes respecto a la solicitud de baja de Joel Carmona Sampedro, entre otras personas.

En relación con lo anterior, es importante señalar que, el partido político denunciado manifestó expresamente que de las búsquedas realizadas al seguimiento del escrito presentado por **Joel Carmona Sampedro**, advirtieron que no fue recibido por la Secretaría de Organización del Comité Nacional, pues no se logró localizar ningún trámite al respecto, lo cual atribuyen a un *lapsus calami* en la integración de la solicitud, lo que originó que no se tuviera conocimiento en el momento de la pretensión del actor, más no por la omisión para atender la solicitud del ciudadano.

No obstante, tal manifestación, así como la relativa a que dio de baja al quejoso, conduce a esta autoridad a concluir que dicha acción no fue oportuna, ya que, como se señaló anteriormente, transcurrieron más de once meses entre la fecha en la que el partido recibió el escrito en el que se contenía la solicitud de baja y el día en que se concluyó la cancelación del registro.

Con base en lo anterior, se encuentra acreditado que el partido incurrió en una violación al derecho de libertad de afiliación política, por no actuar de manera diligente ante una petición de desincorporación del mencionado ciudadano como su militante y, derivado de ello, un uso indebido de sus datos personales, actualizando la infracción materia de análisis en el presente apartado.

Lo anterior es así, toda vez que, como ya se anunció, al tratarse de un ente de interés público, está obligado, entre otras cosas, a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de las y los ciudadanos; lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a), e) y u) del *COFIPE*, replicado en el inciso a) del párrafo 1, del artículo 25 de la *LGPP*.

Esto es así, porque la presentación de un escrito de solicitud de baja, genera en automático una serie de cargas y obligaciones para el respectivo partido político, a fin de hacer efectivo el ejercicio de ese derecho fundamental; a saber:

- Debe recibir las solicitudes de renuncia o escritos, por los que se solicita la baja de su padrón, sin poner trabas o barreras injustificadas para ello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

- Es decir, en ningún caso puede negarse a recibir o atender este tipo de solicitudes. Al contrario, debe remover todo obstáculo que impida o dificulte al ciudadano su presentación; incluso, debe establecer las condiciones necesarias para orientar a su militancia y dar cauce efectivo a las peticiones de esta índole.
- Cuando un órgano partidista no competente reciba una solicitud de baja o renuncia a la militancia deberá, de manera inmediata y sin mayor trámite, remitirlo al órgano partidario que resulte competente para su atención.
- El órgano partidista competente deberá atender de inmediato, sin dilaciones o retrasos injustificados, las solicitudes de desafiliación que se presenten y, consecuentemente, dar de baja de su padrón al peticionario en un plazo razonable.
- Cuando sea necesario que el o la interesada tenga conocimiento de un acto partidista relacionado con su solicitud de desafiliación, deberá notificarlo personalmente al interesado o interesada en un tiempo breve y razonable (por ejemplo, cuando el escrito se remitió a algún otro órgano partidario, cuando el escrito no contenga firma o se presente en copia, etc.). Ello conforme a las tesis de jurisprudencia identificadas, respectivamente, con las claves **32/2010** y **31/2013**, de rubros ***DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN 'BREVE TÉRMINO' ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO*** y ***DERECHO DE PETICIÓN. LA RESPONSABLE, DEBE INFORMAR AL PETICIONARIO CUANDO CONSIDERE QUE SU SOLICITUD NO REÚNE REQUISITOS CONSTITUCIONALES.***

No pasa inadvertido para este órgano resolutor que, en el caso que se analiza el quejoso ofrece como prueba copia simple del escrito mediante el cual demostró su gestión ante el propio partido para ser desafiliado, por lo que dicho escrito, constituye prueba documental privada, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso b) de la *LGIFE* y 22, párrafo 1, fracción II, del *Reglamento de Quejas*.

Sin embargo, esa documental se estima suficiente para tener por demostrada la solicitud de desafiliación aludida y, con base en ella, acreditada la omisión del partido de atender esa petición, toda vez que, al concatenarse con las manifestaciones y documentales que el partido político aportó al respecto, se robustece la afirmación del quejoso, en el sentido que no obstante la petición de desafiliación formulada, la misma no fue atendida.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Con base en lo expuesto, se considera que debe concederse el valor y eficacia probatoria plena a los citados documentos, ya que, con independencia de las razones expuestas en párrafos que preceden, esta autoridad debe privilegiar y garantizar el derecho de libertad de afiliación en favor de los denunciantes y, sancionar al partido denunciado por la conducta que se le imputa, a efecto de evitar en casos futuros la repetición de conductas como la que nos ocupa.

Por tanto, se concluye que el derecho fundamental de desafiliación del denunciante debió ser garantizado por *MORENA*, habida cuenta que su goce y ejercicio no es una prerrogativa cuya disponibilidad quede a cargo del partido político denunciado, sino exclusivamente de los ciudadanos.

Sirve de apoyo a los anteriores argumentos, lo establecido en la Tesis de Jurisprudencia **24/2002**,⁷⁶ del *Tribunal Electoral*, de rubro y texto siguientes:

“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.- El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, 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

⁷⁶ Consultable en la página de internet 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>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.”

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

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN RESPECTO A LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE AFILIACIÓN DEL QUEJOSO.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad de *MORENA*, en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

Lo anterior, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se reproduce en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; 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; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

En relación con ello, el *TEPJF* 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
<i>MORENA</i>	La infracción se cometió por una acción y por una omisión del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> y del	La conducta fue la vulneración por parte de <i>MORENA</i> al derecho de libre afiliación y el uso no autorizado de los datos personales de Joel Carmona Sampedro , en la modalidad positiva	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
	<i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión.	(afiliación indebida), y en su modalidad negativa — omisión de desafiliar—.	incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) 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 incluyó en su padrón de afiliados, a Joel Carmona Sampedro**, sin demostrar que para incorporarlo medió la voluntad de éste de inscribirse en él y además, mantuvo su permanencia en dicho padrón al omitir dar el trámite correspondiente para llevar a cabo la desafiliación solicitada, violentando con ello lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de las y los ciudadanos mexicanos de optar libremente en 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 al respecto.

En este orden de ideas, como se analizó, al no demostrarse la voluntad de pertenecer como afiliado a *MORENA*, así como, que hubiera dado el trámite correspondiente para llevar a cabo las desafiliaciones solicitadas, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

Lo anterior, ya que, lógicamente se utilizaron datos personales como lo son, al menos el nombre y la clave de elector para ser afiliado, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de sus datos personales se constituya como un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos del actor al padrón de militantes de *MORENA* y mantener su permanencia en él, toda vez que éstos fueron utilizados por el partido para acreditar ante la autoridad electoral un número mínimo de militantes para la conservación de su registro.

Por tanto, esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente a *MORENA*.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que **en el caso a estudio existe singularidad de la falta**, dado que, aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de Joel Carmona Sampedro, 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 y/o desafiliación al instituto político denunciado, quien incluyó y mantuvo en su padrón de militantes a la hoy parte actora, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles a *MORENA*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*, tanto en su aspecto positivo como negativo, al incluir en su padrón de afiliados a **Joel Carmona Sampedro**, respecto de quien no se acreditó con la documentación soporte su fehacientemente voluntad de pertenecer a las filas de *MORENA*, así como por mantenerlo en ella, tal y como se advirtió de forma pormenorizada a lo largo de la presente Resolución.
- b) **Tiempo.** En el caso concreto, la afiliación indebida de Joel Carmona Sampedro aconteció el nueve de febrero de dos mil trece y, la omisión de ser desafiliado del partido político denunciado, a partir del dieciocho de enero de dos mil dieciocho, en que fue solicitado el inicio del procedimiento estatutario que para tal efecto correspondiera a fin de darlo de baja de ese padrón de militantes.
- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en el escrito de denuncia, se deduce que las faltas atribuidas a *MORENA* se cometieron en Aguascalientes.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte de *MORENA*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; replicados a su vez, en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

- *MORENA* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *MORENA* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 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 ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- La desafiliación a un partido político, es una modalidad del derecho fundamental de libre afiliación, por el cual una persona elige libremente, en cualquier momento y sin restricción alguna de terceros, ya no pertenecer al mismo.
- 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 las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.

- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (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 afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) **Joel Carmona Sampedro** alude que, en momento alguno solicitó voluntariamente, su registro o incorporación como militante a *MORENA*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- 2) Quedó acreditado que el quejoso apareció en el padrón de militantes de *MORENA*, conforme a lo informado por el propio denunciado y por la *DEPPP*, ente que además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de

marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.

- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, 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. Máxime que no aportó medio de prueba alguno al respecto.
- 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 de la parte quejosa fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
- 5) *MORENA*, no eliminó de su padrón de afiliados a **Joel Carmona Sampedro**, quien previamente presentó escrito de solicitud de baja del padrón de afiliados de ese instituto político.

F. Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por *MORENA*, se cometió al omitir desafiliar a **Joel Carmona Sampedro**, así como al afiliarlo indebidamente, sin demostrar el acto volitivo de éste, tanto de permanecer inscrito, como de ingresar en su padrón de militantes, así como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

Así, se estima que la finalidad de los preceptos transgredidos, consiste en garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de estos de militar en ese partido político y, de demostrar que sí realizó la baja de su padrón de militantes de quienes, en el caso, presentaron su respectiva renuncia o, en el supuesto, de demostrar la voluntad de estos de que continúe su permanencia en dicho instituto 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

De conformidad con el artículo 355 párrafo 6 del *COFIPE*, cuyo contenido reproduce el diverso 458, párrafo 6 de la *LGIPE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado Código, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto, **no puede considerarse actualizada reincidencia** por cuanto hace a *MORENA*.

Lo anterior es así, pues si bien, existen diversas resoluciones emitidas por el *Consejo General*, respecto de conductas idénticas a la que ahora es motivo de análisis, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG447/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, emitida en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/ALCM/CG/72/2017, iniciado en contra de *MORENA*, en la que se acreditó una conducta infractora como la que ahora nos ocupa; misma que quedó firme al no ser controvertida por dicho instituto político, es de tomarse en consideración que la afiliación indebida y omisión de desafiliar por las que se demostró la infracción en el presente procedimiento, fueron realizadas con anterioridad al dictado de la referida resolución, de ahí que en el caso no se configura reincidencia.

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

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

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

Luego entonces, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de la infracción, en el presente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de Joel Carmona Sampedro, pues se comprobó que *MORENA* lo afilió sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de éste 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 militantes de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación del denunciante, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de *MORENA*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte de *MORENA*.

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

C) Sanción a imponer

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

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

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 los artículos 22 de la *Constitución*, el cual previene que

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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

Sin embargo, es preciso no perder de vista que, como se refirió en el Considerando TERCERO, denominado “Efectos del Acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019”, tanto este *Consejo General* como los propios partidos políticos, entre ellos *MORENA*, advirtieron que a la violación al derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el apartado 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, el cual garantice, 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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018**

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, incluido por supuesto el hoy denunciado, aparte de la baja de las y los ciudadanos hoy quejosos de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada persona.

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, en caso de acreditarse la infracción en los respectivos procedimientos sancionadores y de acuerdo con la valoración y circunstancias particulares de cada expediente.

En este contexto, obran en autos del expediente que se resuelve, copia de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9576/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019, de diecisiete de abril, siete de junio, diecinueve de julio, doce de agosto, seis y veintisiete de septiembre, nueve y catorce de octubre, once de noviembre y once de diciembre, todos de dos mil diecinueve, e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, del veintidós de enero de dos mil veinte, respectivamente, signados por el Director 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.**

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

En este tenor, a partir de la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las personas quejas 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 observancia al citado Acuerdo, la *UTCE*, mediante proveído de diez de diciembre de dos mil dieciocho, 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 pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue oportunamente cumplimentada y corroborada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como por la *UTCE*, respecto del portal de internet del partido político referido.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

- En relación con lo anterior, *MORENA* atendió el problema subyacente a las indebidas afiliaciones denunciadas, al eliminar de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas quejas en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia anteriormente.

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

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.⁷⁷ *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 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*

⁷⁷ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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 que se había sostenido, hacia el extremo inferior del rango de las sanciones previstas por la *LGIPE*, 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”.
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 diez de marzo de dos mil veinte, mediante el cual la *DEPPP* informó, entre otras circunstancias que, el partido político denunciado en su oportunidad y por lo que hace a las afiliaciones denunciadas, canceló los registros correspondientes de conformidad con lo ordenado por este *Consejo General*, con lo que se evidencian las acciones desplegadas por parte del partido político denunciado.

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

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

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

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

SEXO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁷⁸ se precisa que la presente determinación es

⁷⁸ 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 (10º), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis:

impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción atribuida a **MORENA**, consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, respecto de **Joel Carmona Sampedro**, en términos del **Considerando CUARTO, numeral 6, Apartado A**, de esta resolución.

SEGUNDO. Se acredita la infracción atribuida a **MORENA**, consistente en la omisión de desafiliar a **Joel Carmona Sampedro** de manera oportuna, en términos de lo establecido en el **Considerando CUARTO, numeral 6, Apartado B**, de esta resolución.

TERCERO. Se impone una amonestación pública a **MORENA**, en los términos del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución.

CUARTO. La presente resolución es impugnable a través del recurso de apelación, así como por juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Notifíquese personalmente a **Joel Carmona Sampedro**, quejoso en el presente asunto y al partido político **MORENA**, mediante su respectivo representante ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.**

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

II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JCS/JD03/AGS/277/2018

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**