

INE/CG74/2022

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020
DENUNCIANTE: ADOLFO ALEJANDRO GUZMAN DAMIAN Y OTROS.
DENUNCIADO: PARTIDO POLÍTICO MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020, INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, DERIVADO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ADOLFO ALEJANDRO GUZMAN DAMIAN Y OTROS, DEBIDO A QUE PRESUNTAMENTE FUERON AFILIADOS SIN SU CONSENTIMIENTO, Y PARA ELLO, SE HIZO USO INDEBIDO DE SUS DATOS PERSONALES.

Ciudad de México, 4 de febrero de dos mil veintidós.

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

G L O S A R I O	
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncia del Instituto Nacional Electoral
<i>UTCE</i>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

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

I. Denuncias. En las fechas que a continuación se citan, se recibieron dieciocho escritos de queja, signados por igual número de personas; en tales escritos, en esencia, se alegó la aparente violación al derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —de indebida afiliación—, atribuida a *MORENA* y, en su caso, el uso no autorizado de los datos personales de las y los quejosos para tal fin.

No.	Persona denunciante	Fecha de presentación
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	23/octubre/2020 ¹
2	Héctor Naranjo Ortiz	23/octubre/2020 ²
3	Mónica Yadira Hernández Álvarez	27/octubre/2020 ³
4	María del Carmen Hernández Alvarado	28/octubre/2020 ⁴
5	Yeni Espinal Hernández	27/octubre/2020 ⁵
6	María Isabel Pacheco Alberto	27/octubre/2020 ⁶
7	Francisco Javier Rodríguez Blandón	27/octubre/2020 ⁷
8	María Clara Montoy Barquid	26/octubre/2020 ⁸
9	Jonatan Aldo García Guerrero	27/octubre/2020 ⁹

¹ Visible a páginas 2-6 del expediente. En todos los casos, se alude al expediente que se resuelve.

² Visible a páginas 9-14.

³ Visible a páginas 17-20.

⁴ Visible a páginas 23-28.

⁵ Visible a páginas 31-34.

⁶ Visible a páginas 35-38.

⁷ Visible a páginas 39-42.

⁸ Visible a páginas 45-48.

⁹ Visible a páginas 49-52.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No.	Persona denunciante	Fecha de presentación
10	María Magdalena Mendoza Luna	28/octubre/2020 ¹⁰
11	Erika Reyes Peña	27/octubre/2020 ¹¹
12	Marisol Ortiz García	26/octubre/2020 ¹²
13	Karla Torres García	26/octubre/2020 ¹³
14	Francisco Javier Mendoza Pérez	27/octubre/2020 ¹⁴
15	Samuel Ulises Pérez Serna	27/octubre/2020 ¹⁵
16	Sergio Pacheco Castañeda	26/octubre/2020 ¹⁶
17	Marcia Águeda Zozayas Guzmán	28/octubre/2020 ¹⁷
18	Eduardo Colín del Ángel	27/octubre/2020 ¹⁸

II. Registro, admisión y reserva de emplazamiento¹⁹. Mediante acuerdo de seis de noviembre de dos mil veinte, se ordenó dar trámite a tales escritos de queja, como un procedimiento sancionador ordinario al que se asignó la clave de expediente **UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020**, por la presunta afiliación indebida y el uso de datos personales por parte de *MORENA*, para tal fin.

En ese mismo acuerdo, se admitieron a trámite dichas denuncias, en virtud que, se consideró satisfacían los requisitos de procedencia legalmente establecidos y se reservó acordar lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar.

III. Diligencias de investigación. Con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, mediante los acuerdos que enseguida se detallan, se requirió a la *DEPPP* y a *MORENA*, proporcionaran información y documentación relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas; así como sobre la baja de éstas del padrón de afiliados de dicho partido político.

¹⁰ Visible a páginas 104-108.

¹¹ Visible a páginas 55-59.

¹² Visible a páginas 62-65.

¹³ Visible a páginas 66-69.

¹⁴ Visible a páginas 72-75.

¹⁵ Visible a páginas 76-79.

¹⁶ Visible a páginas 82-86.

¹⁷ Visible a páginas 96-101.

¹⁸ Visible a páginas 88-92.

¹⁹ Visible a páginas 109-118.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Dichos proveídos fueron notificados y desahogados como se muestra a continuación:

Acuerdo	Sujeto	Oficio-Notificación	Respuesta
06/11/2020²⁰	MORENA	INE-UT/03637/2020²¹ 09 de noviembre de 2020	12 noviembre de 2020 ²² 30 de noviembre de 2020
	DEPPP	INE-UT/03636/2020²³ 09 de noviembre de 2020	Correo electrónico de 13 de noviembre de 2020 ²⁴
11/12/2020²⁵	Acta circunstanciada ²⁶		
19/01/2021²⁷	MORENA	INE-UT/00339/2021²⁸ 21 de enero de 2021	26 de enero de 2021 ²⁹
17/02/2021³⁰	Acta circunstanciada ³¹		
	DEPPP	INE-UT/01306/2021³² 17 de febrero de 2021	Correo electrónico de 22 de febrero de 2021 ³³
19/03/2021³⁴	MORENA	INE-UT/02256/2021³⁵ 19 de marzo de 2021	Oficio 25 de marzo de 2021 ³⁶
20/04/2021³⁷	DEPPP	INE-UT/03266/2021³⁸ 20 de abril de 2021	Correo electrónico de 22 de abril de 2021 ³⁹
20/05/2020⁴⁰	MORENA	INE-UT/04649/2021⁴¹ 20 de mayo de 2021	Oficio 24 de mayo de 2021 ⁴²

²⁰ Visible a páginas 109-118.

²¹ Visible a página 205.

²² Visible en las páginas 209-213.

²³ Visible a página 204.

²⁴ Visible en página 214.

²⁵ Visible en las páginas 255-259.

²⁶ Visible en las páginas 260-264.

²⁷ Visible a páginas 272-275.

²⁸ Visible a página 278.

²⁹ Visible en las páginas 282-286.

³⁰ Visible en las páginas 295-298.

³¹ Visible a página 301-304

³² Visible a página 305.

³³ Visible en las páginas 306-308.

³⁴ Visible en las páginas 309-315.

³⁵ Visible a página 318.

³⁶ Visible en las páginas 322-327.

³⁷ Visible en las páginas 328-331.

³⁸ Visible a página 334.

³⁹ Visible en las páginas 335-336.

⁴⁰ Visible a páginas 337-340.

⁴¹ Visible a página 343.

⁴² Visible en las páginas 346-351.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

IV. Emplazamiento.⁴³ El veintiocho de junio de dos mil veintiuno, se ordenó el emplazamiento a *MORENA*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

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

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>MORENA</i> INE-UT/06508/2021 ⁴⁴	Citatorio: 29 de junio de 2021. ⁴⁵ Cédula: 30 de junio de 2021. ⁴⁶ Plazo: 01 al 07 de julio de 2021.	07 de julio de 2021 ⁴⁷

V. Alegatos.⁴⁸ El veinte de julio de dos mil veintiuno, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicha diligencia se realizó de la siguiente manera:

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<i>MORENA</i> INE-UT/07371/2021 ⁴⁹	Citatorio: 22 de julio de 2021. ⁵⁰ Cédula: 23 de julio de 2021. ⁵¹ Plazo: 26 al 30 de julio de 2020.	30 de julio de 2021. ⁵²
Adolfo Alejandro Guzmán Damián INE/OAX/08JD/VS/0668/2021	Cédula: 23 de julio de 2021. ⁵³ Plazo: 26 al 30 de julio de 2021	Sin respuesta
Héctor Naranjo Ortiz INE JD09-CM/1018/2021	Cédula: 26 de julio de 2021. ⁵⁴	Sin respuesta

⁴³ Visible en las páginas 353-365.

⁴⁴ Visible en la página 372

⁴⁵ Visible en la página 373.

⁴⁶ Visible en la página 374

⁴⁷ Visible en las páginas 378-391.

⁴⁸ Visible en las páginas 392-396.

⁴⁹ Visible en la página 400.

⁵⁰ Visible en la página 401-402.

⁵¹ Visible en la página 403.

⁵² Visible en las páginas 429-438.

⁵³ Visible en las páginas 441.

⁵⁴ Visible en la página 475.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
	Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2021	
Mónica Yadira Hernández Álvarez	Cédula: 26 de julio de 2021. ⁵⁵ Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2021	Sin respuesta
María del Carmen Hernández Alvarado INE/01JDE-CM/01277/2021	Cédula: 26 de julio de 2021. ⁵⁶ Plazo: 27 de julio a 02 de agosto de 2021	Sin respuesta
Yeni Espinal Hernández INE/16JDE-CM/00754/2021	Cédula: 23 de julio de 2021. ⁵⁷ Plazo: 26 al 30 de julio de 2021	Sin respuesta
María Isabel Pacheco Alberto INE/16JDE-CM/00755/2021	Cédula: 23 de julio de 2021. ⁵⁸ Plazo: 26 al 30 de julio de 2021	Sin respuesta
Francisco Javier Rodríguez Blandón INE/16JDE-CM/00756/2021	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁵⁹ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021	Sin respuesta
María Clara Montoy Barquid INE/JDE24/CM/01292/2021	Cédula: 27 de julio de 2021. ⁶⁰ Plazo: 28 de julio a 04 de agosto de 2021	Sin respuesta
Jonatan Aldo García Guerrero INE/JDE24/CM/01294/2021	Cédula: 27 de julio de 2021. ⁶¹ Plazo: 28 de julio al 04 de agosto de 2021	Sin respuesta
María Magdalena Mendoza Luna INE/JLE-CM/5461/2021	Cédula: 02 de septiembre de 2021. ⁶² Plazo: 03 al 09 de septiembre de 2021	Sin respuesta
Erika Reyes Peña INE-JDE02-MEX/VS/1874/2021	Cédula: 23 de julio de 2021. ⁶³ Plazo: 26 al 30 de julio de 2021	Sin respuesta
Marisol Ortiz García INE-JDE32-MEX/VE/579/2021	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁶⁴ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021.	Sin respuesta
Karla Torres García	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁶⁵	Sin respuesta

⁵⁵ Visible en la página 477.

⁵⁶ Visible en la página 469.

⁵⁷ Visible en la página 488.

⁵⁸ Visible en la página 496.

⁵⁹ Visible en la página 500.

⁶⁰ Visible en la página 502.

⁶¹ Visible en la página 507.

⁶² Visible en la página 472.

⁶³ Visible en la página 522.

⁶⁴ Visible en la página 408.

⁶⁵ Visible en la página 412.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
INE-JDE32-MEX/VE/580/2021	Plazo: 23 al 29 de julio de 2021.	
Francisco Javier Mendoza Pérez INE-JDE32-MEX/VE/581/2021	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁶⁶ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021	Sin respuesta
Samuel Ulises Pérez Serna INE-JDE32-MEX/VE/581/2021	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁶⁷ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021	Sin respuesta
Sergio Pacheco Castañeda INE-JDE33- MEX/VE/VS/244/2021	Cédula: 22 de julio de 2021. ⁶⁸ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021	Sin respuesta
Marcia Águeda Zozayas Guzmán INE/JDE10-MEX/VS/331/2021	Cédula: 28 de julio de 2021. ⁶⁹ Plazo: 29 de julio al 04 de agosto de 2021	Sin respuesta
Eduardo Colín del Ángel INE/SLP/06JDE/VS/371/2021	Cédula: 23 de julio de 2021. ⁷⁰ Plazo: 23 al 29 de julio de 2021	Sin respuesta

VI. Verificación final de no reafiliación. Mediante correo electrónico de uno de diciembre de dos mil veintiuno, la Encargada del Despacho de la *DEPPP* informó que las personas denunciadas habían sido dadas de baja del padrón de militantes de MORENA, sin advertir alguna nueva afiliación.

VII. Elaboración de proyecto. En razón de que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.

VIII. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. En la Primera Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada el veintisiete de enero de dos mil veintidós, el citado órgano colegiado aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

⁶⁶ Visible en la página 416.

⁶⁷ Visible en la página 420.

⁶⁸ Visible en la página 426.

⁶⁹ Visible en la página 448.

⁷⁰ Visible en la página 457.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) (dispositivos que, después de la reforma del trece de abril de dos mil veinte, ahora aparecen como incisos a), e), q), x) e y), del artículo 25, párrafo 1, de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión 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 señaladas a lo largo de la presente determinación.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁷¹ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.
- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por transgresión a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por transgresión 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*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, es decir

⁷¹ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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 violación al derecho de libertad de afiliación por cuanto hace a **cuatro ciudadanos** que se enlistan a continuación, se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que el registro o afiliación de tales personas a *MORENA* se realizó antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por las quejas y cuestionadas 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.

No.	Nombre	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i>
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	24/01/2013
2	Héctor Naranjo Ortiz	19/03/2014
3	María Isabel Pacheco Alberto	11/03/2014
4	Erika Reyes Peña	13/07/2013

Por lo que respecta a **catorce ciudadanos** que se enlistan enseguida, las afiliaciones denunciadas acontecieron **posteriormente a la entrada en vigor de la LGIPE**.

No.	Nombre	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i>
1	Mónica Yadira Hernández Álvarez	18/10/2016
2	María del Carmen Hernández Alvarado	26/11/2014
3	Yeni Espinal Hernández	11/10/2016
4	Francisco Javier Rodríguez Blandón	12/10/2016
5	María Clara Montoy Barquid	18/02/2017
6	Jonatan Aldo García Guerrero	01/08/2014

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No.	Nombre	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i>
7	María Magdalena Mendoza Luna	09/03/2015
8	Marisol Ortiz García	02/03/2017
9	Karla Torres García	16/12/2016
10	Francisco Javier Mendoza Pérez	27/07/2015
11	Samuel Ulises Pérez Serna	24/11/2014
12	Sergio Pacheco Castañeda	01/09/2014
13	Marcia Águeda Zozayas Guzmán	19/09/2016
14	Eduardo Colín del Ángel	07/08/2015

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

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

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

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

En suma, el acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este Consejo General, tuvo como propósito ser un parteaguas que sentase las bases que permitieran transitar hacia padrones de militantes sólidos y confiables, para superar el alto número de afiliaciones indebidas encontradas antes de su aprobación, visto que, hasta ese

momento, la pura imposición de multas no había sido una solución de fondo a la tutela del derecho fundamental de libertad de afiliación, propiciaba el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

En este sentido, el referido acuerdo delineó un régimen transitorio que permitiera a los institutos políticos consolidar sus padrones, a través del agotamiento de los procedimientos siguientes:

1. En cuanto a las afiliaciones recabadas **antes** de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos debían poner en estado de *reserva* la totalidad de su militancia, con el fin de verificar si contaban en sus archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.
2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.
3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la DEPPP la reversión del estatus de *reserva* a *válido*.
4. Asimismo, se ordenó **suspender la resolución** de los procedimientos ordinarios sancionadores cuya materia consistiera en la presunta indebida afiliación a los partidos políticos, hasta en tanto concluyeran las etapas

previstas por el acuerdo, a fin de que este Consejo General pudiera contar con datos que revelaran la conducta observada por los institutos políticos durante y después de la vigencia del acuerdo multicitado, así como la realización de las actividades previstas en el mismo, y tomarlas en consideración al momento de resolver en definitiva el procedimiento respectivo y, en su caso, imponer una sanción proporcional no sólo a la comisión intrínseca de la falta, como hasta entonces, sino además, ponderara las medidas y acciones tomadas por los partidos políticos para resolver el problema subyacente.

CUARTO. CONSIDERACIONES DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO

El partido político *MORENA*, en su escrito de alegatos, invocó como causal de desechamiento, la frivolidad de la queja presentada en su contra, exponiendo que, *el calificativo frívolo, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentra al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.*

Al respecto, el artículo 46, párrafo 1, fracción III, del *Reglamento de Quejas* establece lo siguiente:

Artículo 46.

Desechamiento, improcedencia y sobreseimiento
en el procedimiento sancionador ordinario

1. *La queja o denuncia será desechada de plano, cuando:*

...

III. *Resulte frívola, de acuerdo con lo establecido en los artículos 440, párrafo 1, inciso e) de la Ley General.*

Por su parte, el artículo 440, párrafo 1, inciso e), de la *LGIPE*, mandata lo siguiente:

...

Artículo 440.

1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

...

e) Reglas para el procedimiento ordinario sancionador por los Organismos Públicos Locales de quejas frívolas, aplicables tanto en el nivel federal como local, entendiéndose por tales:

I. Las demandas o promociones en las cuales se formulen pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho;

II. Aquellas que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten pruebas mínimas para acreditar su veracidad;

III. Aquellas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral, y

IV. Aquellas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar la veracidad.

En ese sentido, se advierte que la causal invocada por MORENA es la contenida en la fracción I, del inciso e), del artículo 440, de la *LGIFE*, es decir, solicita el desechamiento de la denuncia por contener pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, o bien, porque es notorio y evidente que la pretensión no se encuentra al amparo del derecho.

Con relación a ello, esta autoridad resolutora considera que no le asiste la razón al instituto político denunciado, en virtud de que la pretensión de las personas quejasas jurídicamente es viable, pues por un lado, manifiestan su descontento en formar parte de ese partido político, situación que ya fue atendida favorablemente a éstas, si tomamos en consideración que su registro ha sido cancelado; y por otro, si tomamos en consideración que uno de los propósitos del procedimiento ordinario sancionador es la imposición de sanciones administrativas ante el incumplimiento de la normativa electoral, situación que solo puede determinarse si se entra al fondo del asunto.

Aunado a lo anterior, se concluye que la pretensión de los actores se encuentra al amparo de la norma, pues es un derecho de la ciudadanía denunciar a los sujetos de derecho que afecten o violenten su esfera jurídica, máxime que la libre afiliación

política y el derecho a la protección de datos personales, son derechos de rango constitucional.

Por las consideraciones antes expuestas, se considera que no le asiste la razón al partido político MORENA, en consecuencia, **es improcedente la causal de desechamiento que hace valer**; por lo que se procede a resolver el fondo del presente asunto.

A similares consideraciones se arribaron en las resoluciones **INE/CG360/2020 e INE/CG56/2021**, que resolvieron los procedimientos ordinarios sancionadores **UT/SCG/Q/RVM/JD14/PUE/75/2019** y **UT/SCG/Q/NRRS/JD07/HGO/32/2020**, respectivamente.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

1. Materia del procedimiento

En el presente asunto se debe determinar si *MORENA* afilió indebidamente o no a los quejosos y quejosas denunciantes, quienes alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) (dispositivos que, después de la reforma del trece de abril de dos mil veinte, ahora aparecen como incisos a), e), q), x) e y), del artículo 25, párrafo 1, de la *LGPP*.

2. Marco normativo

A) Constitución, tratados internacionales y ley

A efecto de determinar lo conducente respecto a la conducta en estudio, es necesario tener presente la legislación que regula los procedimientos de afiliación de las y los ciudadanos a los partidos políticos, específicamente por lo que respecta

al denunciado, así como las normas relativas al uso y la protección de los datos personales de los particulares.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 6

...

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

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

...

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

...

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

...

Artículo 41.

...

...

I.

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

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

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

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito,

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.***⁷²

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

⁷² Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁷³ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene

⁷³ Consultable en la página: https://www.sitios.scin.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

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

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

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

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

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

I...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* por el que, en

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

acatamiento a la sentencia emitida por la *Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

Así, de las disposiciones contenidas en los Lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los Partidos Políticos Nacionales:

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

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

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

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un

partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos Lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

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

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

C) Normativa interna de MORENA

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

*Estatuto*⁷⁴

CAPÍTULO PRIMERO: Definiciones esenciales.

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

(...)

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

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

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

Artículo 4° Bis. *Podrán afiliarse a MORENA, los ciudadanos mexicanos que así lo manifiesten y presenten al momento de solicitar su registro credencial para votar con fotografía emitida por la autoridad electoral federal; en el caso de los menores de*

⁷⁴Visible en <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>

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 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.*

(...)

Énfasis añadido.

Estatutos aprobados en la LI Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional celebrada el 3 de agosto de 2020 para su presentación ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Reglamento de afiliación de MORENA⁷⁵

(...)

ARTÍCULO 2. *De acuerdo al Estatuto vigente y para efectos del presente Reglamento se entiende por:*

- a) Protagonistas del Cambio Verdadero: el ciudadano, ciudadana y personas mayores de quince años de edad, que de manera libre y voluntaria deciden afiliarse a Morena.*
- b) **Formato de Afiliación:** Formato de solicitud individual de afiliación a MORENA aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional.*
- c) **Padrón Nacional de Afiliados:** Listado constituido por los datos de las y los protagonistas del cambio verdadero.*

⁷⁵ Visible en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/03/deppp-reglamento-afiliacion-morena.pdf>
Aprobado el veintitrés de noviembre de dos mil trece.

d) SIRENA: Sistema Electrónico de Registro Nacional de Afiliados de MORENA.

ARTÍCULO 3. 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 y que no estén **afiliados a otro partido**.

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

ARTÍCULO 6. Las y los militantes de otros partidos, podrán afiliarse a MORENA siempre y cuando medie renuncia por escrito a su anterior militancia, de la cual deberá anexarse copia simple al Formato de afiliación a MORENA.

ARTÍCULO 7. En materia de afiliación, los protagonistas del cambio verdadero tienen derecho a:

- a) Ser inscrito en el Padrón Nacional de Afiliados de MORENA y recibir la credencial que lo acredite como afiliado;
- b) Solicitar la reposición de su credencial de afiliado por extravío, robo o destrucción;
- c) La protección de los datos personales que proporcione a MORENA conforme a la normatividad aplicable;
- d) Solicitar la corrección o modificación de sus datos personales;
- e) **Solicitar personalmente y por escrito, su baja del Padrón Nacional de Afiliados y la cancelación de la credencial correspondiente.**
- f) Las demás que establezcan el Estatuto y los Reglamentos que de él emanen

ARTÍCULO 19. *Para solicitar su afiliación a MORENA, el interesado deberá presentar, en ese momento, su credencial para votar con fotografía vigente. Los menores de dieciocho años presentarán una identificación oficial con fotografía y la CURP.*

ARTÍCULO 20. *Para que la afiliación sea válida, es obligatorio llenar el formato de afiliación autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional, plasmando en él, los datos del solicitante tal y como aparecen en la credencial de elector o la CURP, en el caso de los jóvenes menores de 18 años. El solicitante deberá revisar la información y firmar el formato o plasmar su huella digital.*

Énfasis añadido.

D) Normativa emitida por este Consejo General

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

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

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN⁷⁶, 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

⁷⁶ Partidos Políticos Nacionales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020**

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 periodo, 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.***

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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.*

[Énfasis añadido]

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de las normas transcritas, se pueden obtener las conclusiones siguientes:

- El partido político MORENA está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente, y suscriban los Documentos Básicos del partido.
- Podrán afiliarse al partido político MORENA los hombres y las mujeres con ciudadanía mexicana, que personal, pacífica, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.
- El partido político otorgará el documento que acredite su afiliación.
- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos, las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

E) Protección de datos personales

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

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-141/2018, en el que determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

...

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

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

...

3. Carga y estándar probatorio sobre vulneración al derecho de libre afiliación a un partido político

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

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso MORENA), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que la ciudadanía 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precepto que, derivado de la reforma constitucional en materia política electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se reproduce en el diverso 25, párrafo 1, inciso c), de la *LGPP*.

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

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

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos les corresponde demostrar que las personas que lo integran fueron incorporadas a partir de una decisión individual, libre y voluntaria.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,⁷⁷ donde 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**,⁷⁸ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁷⁹ y como estándar probatorio.⁸⁰

⁷⁷ 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

⁷⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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.

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 Nación⁸¹ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando **las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.**

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

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

⁸¹ 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.**

Así, cuando la acusación de la persona quejosa 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 los denunciantes tienen en principio la carga de justificar que fueron afiliados al partido que denuncian.

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

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

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo

acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

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

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

En suma, que el partido no hubiese realizado acciones para conservar o reponer las constancias que documentaran la libertad con que se condujeron las personas denunciadas para consentir sus afiliaciones, o bien que deliberadamente o incluso accidentalmente las hubiera desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

genera de manera coherente, refutando la hipótesis de inocencia que hubiere presentado la defensa.

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

4. Hechos acreditados.

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las personas denunciadas versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, por parte del partido político MORENA, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tales afiliaciones.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de las denuncias, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, para cada caso, fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

La DEPPP refirió que los denunciados se encontraron afiliados a MORENA, éste reconoce la afiliación, sin embargo, no adjuntó documentos para acreditar la voluntad de los denunciados de pertenecer a dicho instituto político

No	Ciudadanos	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²	Manifestaciones del Partido Político ⁸³
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	Fecha de afiliación 24/01/2013	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que el partido celebró diversas asambleas con motivo de su constitución.

⁸² Visible a páginas 214, de 306-308, 335 y 336 del expediente

⁸³ Información proporcionada mediante escritos presentados el 24/05/2021, 07/07/2021 y 30/07/2021, Visible a páginas 346-351, 378-391 y 429-438, respectivamente, del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Ciudadanos	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²	Manifestaciones del Partido Político ⁸³
	Manifestó que en ningún momento realizó afiliación a dicho partido político.	Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
2	Héctor Naranjo Ortiz Manifestó que no realizó ningún trámite de afiliación al partido MORENA	Fecha de afiliación 19/03/2014 Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que el partido celebró diversas asambleas con motivo de su constitución. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
3	Mónica Yadira Hernández Álvarez Manifestó que nunca firmó nada para ese partido motivo por el cual desconoció la afiliación	Fecha de afiliación 18/10/2016 Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
4	María del Carmen Hernández Alvarado Manifestó que en ningún momento hizo afiliación alguna a ese partido	Fecha de afiliación 26/11/2014 Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
5	Yeni Espinal Hernández Manifestó que nunca fue de su consentimiento estar afiliada a dicho partido.	Fecha de afiliación 11/10/2016 Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
6	María Isabel Pacheco Alberto Sostuvo que no realizó dicha afiliación	Fecha de afiliación 11/03/2014 Fecha de cancelación de registro <u>10/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que el partido celebró diversas asambleas con motivo de su constitución. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
7	Francisco Javier Rodríguez Blandón Manifestó que se enteró que estaba afiliado al partido político MORENA sin su consentimiento.	Fecha de afiliación 12/10/2016 Fecha de cancelación de registro <u>12/11/2020</u>	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Ciudadanos	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²	Manifestaciones del Partido Político ⁸³
8	<p>María Clara Montoy Barquid</p> <p>Manifestó que la supuesta afiliación nunca fue firmada, ni autorizada por ella, por tal motivo desconoció y negó la misma.</p>	<p>Fecha de afiliación 18/02/2017</p> <p>Fecha de cancelación de registro 12/11/2020</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>
9	<p>Jonatan Aldo García Guerrero</p> <p>Manifestó que la afiliación no la realizó, por tal motivo desconoció la misma</p>	<p>Fecha de afiliación 01/08/2014</p> <p>Fecha de cancelación de registro 24/03/2021</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente, 01/08/2014.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>
10	<p>María Magdalena Mendoza Luna</p> <p>Manifestó desconocer que pertenecía al partido político MORENA</p>	<p>Fecha de afiliación 09/03/2015</p> <p>Fecha de cancelación de registro 28/09/2021</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente, 09/03/2015.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>
11	<p>Erika Reyes Peña</p> <p>Interpuso denuncia en contra de MORENA por aparecer inscrita indebidamente y sin su consentimiento a su padrón de afiliados</p>	<p>Fecha de afiliación 13/07/2013</p> <p>Fecha de cancelación de registro 12/11/2020</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>
12	<p>Marisol Ortiz García</p> <p>Manifestó desconocer haberse afiliado.</p>	<p>Fecha de afiliación 02/03/2017</p> <p>Fecha de cancelación de registro 24/03/2021</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente, 02/03/2017.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>
13	<p>Karla Torres García</p> <p>Manifestó que nunca brindó su identificación para afiliarse a ese partido y mostró su inconformidad puesto que sus datos fueron</p>	<p>Fecha de afiliación 16/12/2016</p> <p>Fecha de cancelación de registro 12/11/2020</p>	<p>Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente.</p> <p>No adjuntó documento para acreditar la afiliación.</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Ciudadanos	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²	Manifestaciones del Partido Político ⁸³
	usados sin su consentimiento.		
14	Francisco Javier Mendoza Pérez Manifestó que no firmó ni consintió la afiliación a MORENA.	Fecha de afiliación 27/07/2015 Fecha de cancelación de registro 20/11/2020	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
15	Samuel Ulises Pérez Serna Manifestó que lo afiliaron sin su consentimiento y no percibe ninguna ayuda por la supuesta afiliación a ese partido político	Fecha de afiliación 24/11/2014 Fecha de cancelación de registro 12/11/2020	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
16	Sergio Pacheco Castañeda Manifestó que nunca tuvo inclinación, ni ha estado a favor de algún partido político por lo cual desconoció dicha afiliación	Fecha de afiliación 01/09/2014 Fecha de cancelación de registro 12/11/2020	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
17	Marcia Águeda Zozayas Guzmán Manifestó no haberse afiliado a MORENA	Fecha de afiliación 19/09/2016 Fecha de cancelación de registro 12/11/2020	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
18	Eduardo Colín del Ángel Manifestó que se encontraba afiliado a MORENA sin su consentimiento	Fecha de afiliación 07/08/2015 Fecha de cancelación de registro 12/11/2020	Informó que la fecha de afiliación coincide con la que operaba un sitio de internet en la que la ciudadanía podía afiliarse libremente. No adjuntó documento para acreditar la afiliación.
Conclusiones			
1.- En todos los casos, las personas denunciadas manifestaron que fueron afiliados a <i>MORENA</i> sin su consentimiento.			
2.- La <i>DEPPP</i> informó que los denunciados sí aparecieron en el padrón del partido político.			
3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militantes de las personas denunciadas.			

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Ciudadanos	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²	Manifestaciones del Partido Político ⁸³
<p>4.- Se cuenta con constancias de que, en todos los casos, se llevó a cabo la desafiliación de las y los denunciantes del padrón de afiliados del partido político en mención.</p> <p>5. MORENA no exhibió cédula de afiliación o documento alguno (físico o digital) que acreditara que fue voluntad de los quejosos afiliarse a ese partido político.</p> <p>En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.</p>			

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

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

5. Caso concreto

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

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

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

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

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

Por tanto, 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 la persona quejosa para afiliarla a su partido político, y no a la persona que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de MORENA.

Es decir, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde a MORENA, en tanto que el dicho de las denunciadas consiste en que no dieron su consentimiento para ser militantes de dicho instituto político, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Al respecto, el *Tribunal Electoral*, al emitir la Tesis de Jurisprudencia **3/2019**, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO**,⁸⁴ cuyo texto es el siguiente:

DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.- De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político. Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la

⁸⁴ Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2019&tpoBusqueda=S&sWord=3/2019>

voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.

Como se evidencia, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia electoral estableció que, si una persona denuncia que fue afiliada a un partido político sin su consentimiento, corresponde a dicho instituto probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político; esto es**, el documento idóneo para acreditar que un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva y el partido político debe contar con dicha documental en sus archivos.

Ahora bien, en el caso concreto, como se evidenció en el apartado *Hechos acreditados*, no existe controversia en el sentido de que **las y los ciudadanos denunciantes** fueron registrados como militantes de MORENA; ello, pues así fue manifestado por las denunciantes, y corroborado tanto por la *DEPPP* como por el propio instituto político en mención; de ahí que sea válido establecer que, la afiliación de tales personas al partido político en mención, sea un hecho no controvertido.

Por otra parte, también se evidenció en apartado previo, que el partido político denunciado no aportó elementos de prueba a partir de los cuales esta autoridad pudiese corroborar que el registro de las personas quejasas aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna, a partir de los cuales se pudiera tener por desvirtuada la imputación que se le formula.

Sobre este particular, debe tenerse presente que, en casos como el que aquí se analiza, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de las y los ciudadanos, lo constituye **el formato de afiliación** o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad de MORENA en materia de afiliación,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

en la que pueda constar el deseo de éstos de afiliarse a ese partido político, al estar impresa de su puño y letra su firma, el nombre, domicilio y datos de identificación o cualquier otro que acredite que la persona denunciante desplegaba actos propios de un militante, como lo sería el pago de cuotas o la participación en asambleas, por citar algunos.

En este sentido, como se sostuvo en el subapartado en el que se establecieron consideraciones acerca de la Carga y el Estándar probatorio, el partido político tenía la obligación de resguardar constancias con las que pudiera acreditar que las partes quejasas que denuncian las conductas analizadas fueron afiliadas a ese ente político previa manifestación y constancia de su deseo de hacerlo.

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

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

Esto es, en el tema que nos ocupa, conforme con lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso a MORENA, ente político que se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,⁸⁵ circunstancia que, en el particular, no aconteció.

⁸⁵ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

En esta línea argumentativa, debe recalcar el hecho de que los partidos políticos son 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

En consecuencia, tenía y tiene el deber de **conservar y resguardar** con el debido cuidado y, para el caso, **exhibir**, la documentación soporte en la que conste que las afiliaciones denunciadas fueron llevadas a cabo de manera 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.

A mayor abundamiento, la normativa interna del denunciado establece lo siguiente:

- El artículo 15 del Estatuto de MORENA establece que, para afiliarse a dicho instituto político, *podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA*
- Asimismo, el dispositivo 4 prevé que **quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia.**
- Por su parte, el artículo 4 Bis señala que, para poder afiliarse a dicho partido político, las personas que así lo deseen hacer, al momento de solicitar su registro, ***deberán presentar su credencial para votar con fotografía.***
- Finalmente, el precepto 5, del Reglamento de Afiliación de MORENA dispone que *la afiliación se llevará a cabo en un formato impreso para el caso, el cual contendrá como mínimo, entre otros datos, la **firma del solicitante.***

Con base en lo anterior, es claro que MORENA establece ciertos requisitos específicos de afiliación para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de las personas como lo es una manifestación expresa, así como copia de la credencial

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

para votar; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos.

Por tanto, debe señalarse que, las manifestaciones del partido político denunciado, en el sentido de que, María Magdalena Mendoza Luna, Mónica Yadira Hernández Álvarez, María del Carmen Hernández Alvarado, Yeni Espinal Hernández, Francisco Javier Rodríguez Blandón, María Clara Montoy Barquid, Jonatan Aldo García Guerrero, Marisol Ortiz García, Karla Torres García, Francisco Javier Mendoza Pérez, Samuel Ulises Pérez Serna, Sergio Pacheco Castañeda, Marcia Águeda Zozayas Guzmán y Eduardo Colín del Ángel, se afiliaron en el periodo en que operaba un sitio de internet en el que la ciudadanía podía afiliarse por esa vía, resultan insuficientes para justificar la falta de documentos probatorios de la afiliación.

En efecto, si como se abundó en párrafos previos, la propia normativa partidista establece que la afiliación se llevará a cabo en un formato impreso para el caso, el cual contendrá como mínimo, entre otros datos, **la firma del solicitante**, además de que, como se ha establecido, la manifestación de voluntad de la ciudadanía autorizando su afiliación, constituye un elemento indispensable que los partidos deberían poder acreditar de todas las personas que incluyen en sus padrones, resulta claro las manifestaciones del partido político como la que aquí se expone, en modo alguno pueden considerarse suficientes para incumplir previsiones normativas que, se insiste, están replicadas a nivel estatutario.

Por otra parte, se considera también necesario dar respuesta al argumento del denunciado en el sentido de que, algunas de las afiliaciones que se denuncian, acontecieron en el periodo de formación de ese partido político como tal.

Al respecto, debe establecerse que, ello tampoco resulta suficiente para eximir a dicho ente político de la responsabilidad que se le atribuye en este procedimiento, habida cuenta que, los datos de afiliación de las personas que se sitúan en este supuesto se obtuvieron del padrón de afiliados que la entonces asociación civil Movimiento Regeneración Nacional presentó a esta autoridad electoral nacional con el propósito de obtener su registro como Partido Político Nacional, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que la afiliación de las personas denunciadas **Adolfo Alejandro Guzmán Damián, Héctor Naranjo Ortiz, María Isabel Pacheco Alberto y Erika Reyes Peña**, fue anterior a la obtención de su registro como partido político del denunciado, es decir, el nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto siguiente,⁸⁶ lo cierto es que estos registros fueron los que, en su momento, formaron parte del padrón de “Movimiento Regeneración Nacional, A.C.”, quienes, a la postre, formaron parte de los supuestos simpatizantes de MORENA, como Partido Político Nacional.

En efecto, tomando en consideración que en el momento en que ocurrió la afiliación de las personas identificadas en el párrafo anterior, MORENA se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,⁸⁷ 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

⁸⁶ Resolución del Consejo General **INE/CG94/2014**

⁸⁷ 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/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

En ese sentido, el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo CG776/012,⁸⁸ 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

⁸⁸ 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/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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.

En conclusión, si bien tales personas fueron registradas en 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, tales manifestaciones de apoyo se consideran como afiliaciones, no obstante que hayan sido realizadas antes de que fuera aprobado el registro del citado instituto político.

Por otra parte, si bien es cierto, como lo señala la representación de MORENA, en el sentido de que esta autoridad fue la responsable de verificar las asambleas que, para su constitución como partido político se llevaron a cabo, también lo es que, obran en los archivos de este Instituto, constancias de las que se desprende que, la *DEPPP* requirió a ese partido para que recibiera los expedientes originales de las asambleas constitutivas y que, como lo estableció la autoridad, los representantes partidistas no atendieron la solicitud y, por tanto, se procedió a la destrucción de tales constancias.⁸⁹

Por tanto, más allá de que, en efecto esta autoridad haya tenido participación en las asambleas a partir de las cuales el partido denunciado obtuvo su registro como tal, para efectos de los procedimientos como el que se resuelve, lo que MORENA tendría que aportar son constancias de afiliación que estarían entre los documentos que se le ofreció devolver y que no recibió, sin que la autoridad hubiera tenido en modo alguno, la responsabilidad del resguardo de tales constancias por tiempo indefinido.

En suma, el argumento de MORENA, en el sentido de que por tratarse (los casos ya precisados) de afiliaciones realizadas en asambleas constitutivas validadas por esta autoridad, pierden todo valor ante las documentales aquí señaladas, de las que se desprende que si bien esta autoridad tuvo en su poder documentos

⁸⁹ Copia certificada del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0225/2016 y acta circunstanciada de la destrucción de las constancias no recogidas, que obran, entre otros expedientes, en el identificado con la clave UT/SCG/Q/CCPJ/JD05/TAB/47/2017.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

relacionados con las Asambleas celebradas para la constitución del partido político, la devolución de las Actas y sus anexos fue ofrecida a MORENA de manera oportuna, sin que los dirigentes y/o representantes de ese partido político hayan evidenciado interés de recuperar tales constancias.

Asimismo, el partido político denunciado formula consideraciones respecto de los Manuales emitidos por cuanto hace a la contratación de supervisores electorales y/o capacitadores asistentes electorales, esto es, señala que resulta excesivo que se requiera a las personas que se registran para participar como supervisores electorales y/o capacitadores asistentes electorales la no afiliación a un partido político; a ello debe responderse que, más allá de lo que el partido refiera, lo cierto es que, todas las personas denunciadas respecto de las que se inició el presente procedimiento, presentaron escritos de queja en los que se advierte el señalamiento expreso de que fueron afiliadas sin haberlo autorizado; por tanto, se considera que, una vez recibidas las denuncias, no resulta para esta autoridad discrecional dar trámite o no; de ahí que tampoco ese argumento opere en favor del partido político.

Además de lo anterior, MORENA hace referencia a problemática relacionada con la transición en la Secretaría de Organización de ese Instituto político como una de las razones por las que podría haber falta de actualización en las altas y bajas de su padrón de militantes, pero ello tampoco puede considerarse un excluyente de responsabilidad respecto de sus obligaciones constitucional y legalmente establecidas, por el contrario, como ente de interés público está obligado a acatar la ley en todo momento, respetando los derechos políticos de la ciudadanía.

Respecto de la solicitud del partido político denunciado, de que opere en su favor la presunción de inocencia, debe decirse que, presunción de inocencia no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora, lo que en el caso no ocurrió, pues como se ha insistido, MORENA no presentó constancias de las que se desprenda que las denunciadas otorgaron su consentimiento para ser afiliadas.

Tampoco pasa inadvertido para este órgano colegiado que el partido político denunciado invoca el Acuerdo INE/CG33/2019, emitido por el Consejo General de este Instituto; al respecto, señala haber dado cumplimiento al mismo y, por tanto, no debería sancionarse.

A esto, debe decirse que, el objeto del mencionado Acuerdo fue la depuración de los padrones de los partidos políticos; esto es, que pudieran recabar las constancias que acreditaran manifestación de voluntad de las personas para ser sus militantes (en aquellos casos en los que detectaran que no se contaba previamente con tales documentos), o dieran de baja, en ese periodo, a aquellos de quienes no pudieran obtener el consentimiento, como se evidencia en la siguiente transcripción:

...

A más tardar al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, los PPN realizarán el procedimiento de ratificación o refrendo de la militancia, respecto de todos aquellos registros clasificados como reservados dado que no cuentan con cédula de afiliación.

El objetivo de esta etapa es que los PPN obtenga un documento que avale la afiliación de las personas que tenían en su padrón y en el que logren obtener el documento de ratificación o refrendo, y entonces incluyan nuevamente a esa persona en su padrón de afiliadas y afiliados. Lo anterior, a efecto que de tener certeza respecto de la voluntad de la o el ciudadano y contar con la documentación que lo avale de manera fehaciente.

Entonces, si el partido político, en la temporalidad establecida para ello en el Acuerdo aquí referido, detectaba que no tenía cédula de afiliación de ciertas personas que aparecían en su padrón, lo conducente era que llevara a cabo las acciones para allegarse de las constancias necesarias para acreditar que la afiliación se llevó a cabo con la voluntad de sus afiliados o, como se dijo, eliminar los registros de las personas de quienes no obtuviera manifestación documentada de consentimiento para pertenecer a dicho instituto político.

Y toda vez que, como se ha establecido ya en la presente determinación, MORENA no aportó constancias de afiliación (ni de los refrendos que, en su caso, hubiera obtenido como parte del proceso de depuración ordenado en el Acuerdo INE/CG33/2019) y se corroboró que las personas denunciantes permanecían en su padrón muchos meses después del periodo de depuración ya establecido, resulta claro que tampoco le asiste la razón al denunciado, en el sentido de haber dado cumplimiento al mismo.

Finalmente, se considera necesario señalar que, se cuenta con pronunciamientos de la *Sala Superior*, por lo que se refiere al vínculo entre la afiliación no consentida

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

y la utilización indebida de información personal; al efecto, se cita la parte conducente del recurso de apelación SUP-RAP-141/2018:

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

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

Por tanto, debe establecerse que, la utilización indebida de información personal de las denunciadas, va de la mano con la afiliación no autorizada.

En síntesis, se considera necesario asentar que el supuesto de infracción que aquí se analiza —esto es, la indebida afiliación—, ha sido ya suficientemente explorado a nivel jurisdiccional, al grado que existen ya criterios como lo es la Jurisprudencia 3/2019, de rubro DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO, citada en líneas previas, criterios en los que se ha establecido: la obligación de los partidos políticos de contar con elementos a partir de los cuales se pueda acreditar que se contó con la voluntad de los ciudadanos para darles de alta como afiliados; del mismo modo, se ha validado el derecho de las personas a reprochar la afiliación que no consintieron y, como consecuencia de lo anterior, la obligación de esta autoridad de dar trámite a tales denuncias; del mismo modo, se tiene claridad en cuanto a los requisitos que las quejas deben contener, y se han confirmado las sanciones determinadas por este Instituto para tales conductas.

Por todo lo anterior, es válido concluir que MORENA no demostró que la afiliación de las **dieciocho personas denunciadas**, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que aquellas hayan dado su consentimiento libre para ser afiliadas y, por el contrario, de las constancias del expediente se desprende que, las afiliaciones denunciadas no fueron consentidas por las denunciadas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

A similares conclusiones, arribó este *Consejo General*, el emitir, entre otras, las resoluciones INE/CG480/2021 de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, que resolvió el expediente UT/SCG/Q/DRZ/CG/88/2020, la cual fue confirmada por la *Sala Superior* a través del recurso de apelación SUP-RAP-144/2021; así como la diversa INE/CG1537/2021, de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, que resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/MLMT/JD06/CDM/193/2020.

En suma, toda vez que las personas denunciadas identificadas a lo largo de la presente determinación, manifestaron no haber otorgado su consentimiento para ser afiliadas al partido; que está comprobada la afiliación de éstas, y que *MORENA* no cumplió su carga para demostrar que las afiliaciones se solicitaron voluntariamente, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las personas quejasas y que, conforme lo razonado con anterioridad, también, de manera intrínseca, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad de *MORENA*, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 456 de la *LGIFE*:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha sostenido que, para individualizar la sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjo la infracción electoral, ello, conforme al criterio contenido en la tesis titulada “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y SE PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”.

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
MORENA	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado al afiliar a las personas quejas, sin contar con su consentimiento para ello, ni para usar sus datos personales con esa finalidad, con lo que transgredió disposiciones de la Constitución, de la LGIPE, el COFIPE y la	La conducta fue la afiliación indebida (modalidad positiva y el uso no autorizado de los datos personales) de las personas denunciantes, por parte del partido político MORENA .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del COFIPE; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) (dispositivos que, después de la reforma del trece de abril de dos mil veinte, ahora aparecen como incisos

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
	LGPP, en el momento de su comisión.		a), e), q), x) e y), del artículo 25, párrafo 1, de la LGPP.

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

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

En el presente asunto, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de la ciudadanía de decidir libremente si desean o no afiliarse a un partido político, dejar de formar parte de él o no pertenecer a ninguno, el cual se erige como un derecho fundamental que tienen los individuos para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el caso concreto, se acreditó que el partido político **MORENA** incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **dieciocho personas**, respecto de las cuales se determinó previamente la indebida afiliación y utilización de datos personales, en razón de que el citado instituto político no demostró que para incorporarlos medió la voluntad de estos de inscribirse como sus militantes, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de los promoventes sin que estos hubieran otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un

elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por *la Sala Superior* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018,⁹⁰ en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, lo siguiente:

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

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

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

B) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

En el presente caso se trata de una falta singular; al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que MORENA transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto partido

⁹⁰ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0141-2018.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de una persona, esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a las hoy partes actoras, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

a) Modo. En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al partido político **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*; 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del COFIPE;; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) (dispositivos que, después de la reforma del trece de abril de dos mil veinte, ahora aparecen como incisos a), e), q), x) e y), del artículo 25, párrafo 1, de la LGPP de la Ley de Partidos, al afiliar a **dieciocho** personas, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de estos de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

b) Tiempo y Lugar. Con base en la información proporcionada por la *DEPPP*, se deduce que las afiliaciones a **MORENA** se realizaron en las fechas y lugares que se citan a continuación:

No	Nombre del quejoso	Tiempo	Lugar
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	24/01/2013	Oaxaca
2	Héctor Naranjo Ortiz	19/03/2014	Ciudad de México
3	María del Carmen Hernández Alvarado	26/11/2014	
4	Yeni Espinal Hernández	11/10/2016	
5	María Isabel Pacheco Alberto	11/03/2014	
6	Francisco Javier Rodríguez Blandón	12/10/2016	

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Nombre del quejoso	Tiempo	Lugar
7	María Clara Montoy Barquid	18/02/2017	Estado de México
8	Jonatan Aldo García Guerrero	01/08/2014	
9	María Magdalena Mendoza Luna	09/03/2015	
10	Erika Reyes Peña	13/07/2013	
11	Marisol Ortiz García	02/03/2017	
12	Karla Torres García	16/12/2016	
13	Francisco Javier Mendoza Pérez	27/07/2015	
14	Samuel Ulises Pérez Serna	24/11/2014	
15	Sergio Pacheco Castañeda	01/09/2014	
16	Marcia Águeda Zozayas Guzmán	19/09/2016	
17	Mónica Yadira Hernández Álvarez	18/10/2016	San Luis Potosí
18	Eduardo Colín del Ángel	07/08/2015	

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

Este Consejo General considera que la conducta fue **dolosa**, esencialmente, por las razones que se citan enseguida:

- El partido político 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.
- El partido político 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 la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la Ley de Partidos.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria**.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La 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**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

1. Los quejosos aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militante al partido político MORENA; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
2. Quedó acreditado que los quejosos aparecieron en el padrón de militantes del partido político MORENA.
3. El partido político denunciado no demostró con los medios de prueba idóneos que la afiliación de los quejosos se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciados.
5. El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de los quejosos fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.
6. Las afiliaciones de las personas denunciadas se efectuaron con anterioridad al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en la que se aprobó el Acuerdo INE/CG33/2019 y la cancelación de sus registros ocurrió fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

Sobre esto último, debe tenerse presente que en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían la obligación de llevar a cabo la revisión y actualización de sus padrones, de modo tal que, de los registros de afiliados que permanecieran vigentes después del treinta y uno de enero de dos mil veinte, los partidos políticos deberían contar con los soportes documentales correspondientes.

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la presente individualización, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando tenía conocimiento de la obligación contraída, primero de contar con la documentación soporte de la libre voluntad de las partes

denunciantes de ser su militantes, de conformidad con la obligación constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del acuerdo INE/CG33/2019, y de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de personas afiliadas, en los términos impuestos en dicho Acuerdo.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el **partido político MORENA**, se cometió al afiliar indebidamente a **dieciocho** personas, sin demostrar al acto volitivo de éstas tanto de ingresar en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

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

Además, como se indicó, si bien la afiliación de las partes denunciadas aconteció anterior al Acuerdo INE/CG33/2019; lo cierto es que, a partir de la emisión de dicha determinación el denunciado, **ya tenía la obligación de contar con la documentación que justificara la incorporación de las personas a su padrón de afiliados o, en su caso, eliminarlos del mismo**; sin embargo, en el caso que nos ocupa, no acompañó dicha documentación comprobatoria a ninguna de sus intervenciones procesales, circunstancia relevante para el caso que nos ocupa, que será tomada en consideración al momento de seleccionar la sanción aplicable al caso concreto.

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el partido político, este organismo electoral autónomo considera que **no se actualiza**.

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.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los elementos mínimos que se deben tomar en cuenta a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo sancionador, son los siguientes:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
3. Que en ejercicios anteriores el infractor **haya sido sancionado por esa infracción mediante Resolución o sentencia firme**.

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**.⁹¹

De lo expuesto, se advierte que un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución ejecutoria, vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que fue sancionado con anterioridad.

En ese tenor, la reincidencia, en el ámbito del derecho administrativo sancionador se actualiza cuando el infractor que ha sido juzgado y condenado por sentencia firme incurre nuevamente en la comisión de la misma falta.

⁹¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

En este sentido, por cuanto hace al partido político **MORENA**, esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la **INE/CG447/2018**, del once de mayo de dos mil dieciocho, misma que no fue impugnada y, por tanto, es definitiva y firme.

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

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

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

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

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

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de las **dieciocho** personas denunciantes al partido político, pues se comprobó que dicho partido las afilió, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, para acreditar que tales personas aceptaron se les integrara al padrón partidista.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, incluso en su modalidad de desafiliación, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de los denunciantes, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del partido político 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 del partido político MORENA.

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

C) Sanción a imponer

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares, que pudieran afectar el valor protegido por la norma transgredida.

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

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

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

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como órgano encargado de imponer sanciones (equivalentes a la *pena* a que se refiere el artículo 22 constitucional, entendida como expresión del *ius puniendi* que asiste al

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

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

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo del partido político 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 por cuanto hace a cada uno de los ciudadanos sobre quienes se cometió la falta acreditada**.

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a que, como se refirió en el Considerando denominado “Efectos del Acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019” tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos MORENA, advirtieron que a la violación del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyacía un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

Lo anterior, obedeció 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, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

Siendo que en la etapa de Consolidación de Padrones se establecieron las siguientes obligaciones:

*Los PPN realizarán los ajustes finales a los padrones, con la finalidad de que solamente contengan los nombres de las personas respecto de las cuales se cuente con el documento que avale la afiliación o ratificación de la misma, así como la identidad de los mismos, con los publicados en la página de Internet del INE. Esta etapa deberá concluirse a más tardar el **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.*

Destacándose que en términos del Acuerdo **INE/CG33/2019**, esta etapa ratificación concluiría a más tardar al **treinta y uno de enero de dos mil veinte**.

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los Partidos Políticos Nacionales, aparte de la baja de los ciudadanos hoy quejosos de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

tendientes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

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

No obstante, es importante tomar en cuenta que, para todos los casos existen circunstancias particulares de las que se puede concluir, no se ubican en la hipótesis anterior.

Ello, evidentemente denota una conducta dolosa por parte del denunciado, de infringir el acuerdo adoptado al que se refieren los párrafos precedentes, en contravención a la razón que subyacía a su aprobación, que es precisamente contar con padrones de militantes que dotaran de certeza a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general sobre la integración de sus registros de afiliados, en beneficio del derecho de libre afiliación que deben observar todos los institutos políticos.

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 circunstancias particulares del caso, 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.⁹² *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución*

⁹² Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

*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 quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que **la actitud adoptada por MORENA, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundante en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es los sujetos denunciados y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la cancelación de los denunciados del padrón de militantes del partido denunciado aconteció el **diez, doce y veinte de noviembre de dos mil veinte y veinticuatro de marzo y veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, temporalidad en la que no resultan ya aplicables los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019**, al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de **Consolidación de padrones**,⁹³ en donde se debió dar de baja del padrón de militantes a todas aquellas personas de las que no se tuviera la cédula de afiliación y no se contara con la voluntad de los interesados de permanecer en los partidos políticos.

⁹³ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Esto es, no obstante que, en esa temporalidad MORENA tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de la aplicación móvil, **lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja hasta ser requerido por la UTCE, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

Lo que denota, como se precisó previamente, un actuar indebido por parte de MORENA que evidentemente contraviene los fines y objetivos que debe observar una entidad de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41, de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de los ciudadanos.

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte de MORENA, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto, este *Consejo General* considera necesario 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.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIFE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida a **MORENA se justifica** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

Ahora bien, es de explorado derecho que las autoridades al momento de imponer una sanción pecuniaria deben respetar los límites que la propia ley establece, al fijar un monto mínimo y uno máximo, dejando al arbitrio de la autoridad determinar cuál es el aplicable, y por otra parte, deberá expresar las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la graduación de la sanción a imponer.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la afiliación indebida del denunciante, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado lo siguiera conservando dentro de su padrón de militantes no obstante de haber transcurrido el periodo establecido para su depuración de registros de aquellas personas de las que no se tuviera cédula de afiliación, esto es con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa equivalente a 963 (novecientos sesenta y tres) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se consideran las condiciones previamente descritas.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Cabe precisar que, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos ordinarios sancionadores por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, la identificada con la clave INE/CG483/2021, confirmada a través del **SUP-RAP-143/2021**.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

En efecto, para que una multa no resulte excesiva o desproporcionada, la autoridad debe determinar su monto o cuantía, **tomando en cuenta** las circunstancias objetivas y subjetivas que rodean la infracción, entre otras, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, y el resto de los elementos por los cuales esta autoridad arribó a la calificación de gravedad del hecho infractor, para así determinar de forma individual la multa que corresponda.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁹⁴ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

⁹⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.- *En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*

Ahora bien, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **novecientos sesenta y tres** días de salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México a **MORENA, por la afiliación indebida de las personas quejasas, así como por el uso indebido de sus datos personales.**

En ese tenor, para el cálculo de la multa correspondiente, se debe tomar en cuenta el salario mínimo vigente al momento de realizar la afiliación y, obtenido el monto correspondiente, deberá hacerse la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 461, de la *LGIPE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación, para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados, arrojan lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

MORENA		
Personas denunciantes	Salario mínimo / UMA	Sanción a imponer
Afiliación en 2013		
2	\$64.76	\$124,727.76
Afiliación en 2014		
6	\$67.29	\$388,801.62
Afiliación en 2015		
3	\$70.10	\$202,518.9
Afiliación en 2016		
5	\$73.04	\$351,687.6
Afiliación en 2017		
2	\$75.49	\$145,393.74
TOTAL		\$1,213,129.62 [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuado por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

En esas condiciones, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (novecientos sesenta y tres días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós (vigente a partir del uno de febrero de dos mil veintidós) a \$96.22 (noventa y seis pesos 22/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ⁹⁵	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
2	Erika Reyes Peña	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
3	Héctor Naranjo Ortiz	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
4	María del Carmen Hernández Alvarado	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
5	María Isabel Pacheco Alberto	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35

⁹⁵ Cifra al segundo decimal

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C ⁹⁵	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
6	Jonatan Aldo García Guerrero	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
7	Samuel Ulises Pérez Serna	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
8	Sergio Pacheco Castañeda	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
9	María Magdalena Mendoza Luna	2015	963	\$70.10	\$96.22	701.58	\$67,506.02
10	Francisco Javier Mendoza Pérez	2015	963	\$70.10	\$96.22	701.58	\$67,506.02
11	Eduardo Colín del Ángel	2015	963	\$70.10	\$96.22	701.58	\$67,506.02
TOTAL							\$716,040.28

Finalmente, para las personas de quienes se impone la sanción con base en la Unidad de Medida de Actualización vigente en 2016 y 2017, corresponde la siguiente cantidad:

No.	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	SANCIÓN A IMPONER
1	Yeni Espinal Hernández	2016	963	\$73.04	\$70,337.52
2	Francisco Javier Rodríguez Blandón	2016	963	\$73.04	\$70,337.52
3	Karla Torres García	2016	963	\$73.04	\$70,337.52
4	Marcia Águeda Zozayas Guzmán	2016	963	\$73.04	\$70,337.52
5	Mónica Yadira Hernández Álvarez	2016	963	\$73.04	\$70,337.52
6	María Clara Montoy Barquid	2017	963	\$75.49	\$72,696.87
7	Marisol Ortiz García	2017	963	\$75.49	\$72,696.87
Total					\$497,081.34

Dicha sanción se considera adecuada para castigar la conducta que nos ocupa, pues sin ser gravosa, sí puede inhibir a MORENA, para que en el futuro vigile el cumplimiento de las normas de la materia.

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

Se estima que la infracción cometida por parte del partido político 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.

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/00216/2022, emitido por la *DEPPP*, se advierte que a MORENA le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de febrero de dos mil veintidós, la cantidad de \$138,487,195.94 (ciento treinta y ocho millones cuatrocientos ochenta y siete mil ciento noventa y cinco pesos 94/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa, para cada persona denunciante, el porcentaje:

Año	Monto de la sanción por persona	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por persona⁹⁶
2013	\$62,363.06	2	0.04%
2014	\$64,799.35	6	0.04%
2015	\$67,506.02	3	0.04%
2016	\$70,337.52	5	0.05%
2017	\$72,696.87	2	0.05%

Por consiguiente, la sanción impuesta a MORENA no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes que transcurre.

⁹⁶ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción cometida por MORENA (especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la falta); su grado de responsabilidad en el actuar ilegal, y su capacidad socioeconómica.

Dada la cantidad que se impone como multa al partido antes citado, comparada con el financiamiento que recibe del *INE* para el presente mes, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁹⁷ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, las cantidades objeto de las multas serán deducidas por este Instituto de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba MORENA, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17, de la Constitución Federal,⁹⁸ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79, del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

⁹⁷ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

⁹⁸ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción denunciada en el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **partido político MORENA**, al infringir las disposiciones electorales de libre afiliación de **dieciocho personas**, en términos de lo establecido en el **Considerando QUINTO de esta Resolución**.

SEGUNDO. En términos del Considerando **SEXTO** de la presente Resolución, se impone a **MORENA**, una multa por la indebida afiliación de cada una de las **dieciocho personas**, conforme a los montos que se indican a continuación:

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Adolfo Alejandro Guzmán Damián	648.13 (seiscientos cuarenta y ocho punto trece) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$62,363.06 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 06/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
2	Erika Reyes Peña	648.13 (seiscientos cuarenta y ocho punto trece) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$62,363.06 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 06/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2013]
3	Héctor Naranjo Ortiz	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2014]
4	María del Carmen Hernández Alvarado	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2014]
5	María Isabel Pacheco Alberto	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2014]
6	Jonatan Aldo García Guerrero	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2014]

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
7	Samuel Ulises Pérez Serna	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2014]
8	Sergio Pacheco Castañeda	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2014]
9	María Magdalena Mendoza Luna	701.58 (setecientos una punto cincuenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$67,506.02 (sesenta y siete mil quinientos seis pesos 02/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2015]
10	Francisco Javier Mendoza Pérez	701.58 (setecientos una punto cincuenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$67,506.02 (sesenta y siete mil quinientos seis pesos 02/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2015]
11	Eduardo Colín del Ángel	701.58 (setecientos una punto cincuenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$67,506.02 (sesenta y siete mil quinientos seis pesos 02/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2015]
12	Yeni Espinal Hernández	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2016]
13	Francisco Javier Rodríguez Blandón	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2016]
14	Karla Torres García	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2016]
15	Marcia Águeda Zozayas Guzmán	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2016]
16	Mónica Yadira Hernández Álvarez	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2016]
17	María Clara Montoy Barquid	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$72,696.87 (setenta y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 87/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2017]

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
18	Marisol Ortiz García	963 (novecientas sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$72,696.87 (setenta y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 87/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2017]

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta a **MORENA**, será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando SEXTO, parte final.

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

NOTIFÍQUESE, personalmente a las y los **denunciantes**.

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

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 4 de febrero de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020

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

Se aprobó en lo particular por lo que hace al monto de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, 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, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**