

INE/CG474/2022

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO

EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

DENUNCIANTES: ALIN ABISAI LINARES TORRES 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR ALIN ABISAI LINARES TORRES; ISAAC LEAL RUIZ; SALATIEL AMINADAB GONZÁLEZ CASTILLO; ALICIA CAMARGO MENESES, LAURA IVETTE ZERTUCHE LEYVA Y CARLOS ALBERTO VALADEZ LÓPEZ, OTRORA ASPIRANTES AL CARGO DE CAPACITADORES-ASISTENTES ELECTORALES, EN CONTRA DE MORENA, POR LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN, Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 20 de julio de dos mil veintidós.

G L O S A R I O	
<i>COFIPE</i>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral

G L O S A R I O	
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

R E S U L T A N D O S

I. Denuncias.¹ Los días trece y diecisiete de mayo, así como cuatro de junio, todos de dos mil veintiuno, se recibieron en la *UTCE* oficios signados por la Coordinadora de Instrucción Procesal del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, la Vocal Secretaria de la 06 Junta Distrital de este Instituto en Sonora y los Titulares de la Dirección Distrital 25 del Instituto Electoral de la Ciudad de México y de la 07 Junta Distrital de este Instituto en Puebla, por medio de los cuales remitieron escritos de queja y sus anexos, presentados por Alin Abisai Linares Torres; Isaac leal Ruiz; Salatiel Aminadab González Castillo; Carlos Alberto Valadez López; Laura Ivette Zertuche Leyva y Alicia Camargo Meneses, quienes denunciaron que aparentemente fueron registrados en el padrón de militantes de MORENA sin su consentimiento, y que, para ello, el partido político presuntamente hizo uso indebido de sus datos personales.

II. Registro, admisión y reserva de emplazamiento.² Mediante acuerdo de treinta de julio de dos mil veintiuno, se ordenó dar trámite a tales escritos de queja, como un procedimiento sancionador ordinario al que se asignó la clave de expediente

¹ Escritos de denuncia en folios 06; 13; 20; 27 y 28; 43, y 48. En todos los casos, se alude al expediente que se resuelve.

² Visible en las páginas 51-60.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021, 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 tales 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 objeto de proveer lo conducente y para la debida integración del presente asunto, la autoridad instructora determinó, en el acuerdo ya señalado, requerir a la *DEPPP*, a efecto de que informara si las personas denunciadas habían sido afiliadas en algún momento a MORENA, así como la fecha en que fueron dadas de alta —y, en su caso, de baja— en el padrón de militantes del aludido instituto político.

Asimismo, se requirió al citado instituto político, a efecto de que informara si Alin Abisai Linares Torres; Isaac leal Ruiz; Salatiel Aminadab González Castillo; Alicia Camargo Meneses, Laura Ivette Zertuche Leyva y Carlos Alberto Valadez López habían sido sus militantes; en tal caso, el partido debería aportar los documentos con los que acreditara tales afiliaciones; del mismo modo, se instruyó al partido político en mención procediera a dar de baja los registros de tales personas.

Las notificaciones a los requeridos se realizaron de la siguiente manera:

Sujeto	Oficio-Fecha de Notificación	Respuesta
MORENA	INE-UT/07799/2021³ 02 de agosto de 2021	05 de agosto de 2021 ⁴
DEPPP	INE-UT/07800/2021⁵ 02 de agosto de 2021	Correo electrónico 03 de agosto de 2021 ⁶

³ Folio 64

⁴ Fojas 81 a 83 y anexos 84 a 89.

⁵ Página 68.

⁶ Folios 69 a 71.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

La información obtenida de las diligencias de investigación se detallará en el apartado correspondiente.

IV. Instrumentación de acta circunstanciada.⁷ Mediante acuerdo de diecisiete de agosto de dos mil veintiuno, se ordenó verificar si los registros de las personas denunciadas habían sido cancelados en el portal de internet del partido político denunciado; la inspección se hizo constar en acta circunstanciada.

V. Emplazamiento.⁸ El veintiuno de octubre 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.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/9776/2021 ⁹ 26 de octubre de 2021	Citatorio: 25 de octubre de 2021 Cédula: 26 de octubre de 2021 Plazo: 27 de octubre al 04 de noviembre de 2021.	03 de noviembre de 2021 ¹⁰

VI. Alegatos.¹¹ El seis de enero de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.¹²

⁷ Acuerdo de 100 a 102 y acta visible en las páginas 103 a 108.

⁸ Páginas 141 a 148.

⁹ Página 149.

¹⁰ Folios 223 a 202 y anexos de 263 a 265.

¹¹ Fojas 288-293.

¹² No se omite señalar, que en un primer acuerdo —de 23 de noviembre de 2021—, se ordenó la vista para alegatos; no obstante, en razón de que, el escrito de desahogo de emplazamiento, presentado por el denunciado, se había tenido por no presentado, en este segundo acuerdo se recibió dicha comparecencia y anexos y, a partir de la misma, se ordenó nuevamente la Vista.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

El señalado acuerdo fue notificado como se detalla enseguida:

Sujeto-Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/00065/2022 ¹³ 10 de enero de 2022	Citatorio: 07 de enero de 2022. Cédula: 10 de enero de 2022. Plazo: 11 al 17 de enero de 2022.	17 de enero de 2022. ¹⁴
Alin Abisai Linares Torres INE/JD03-QRO/0038/2022 ¹⁵ 11 de enero de 2022	Cédula: 11 de enero de 2022. Plazo: 12 al 18 de enero de 2022.	Sin respuesta
Isaac leal Ruiz INE/JDE02-QRO/VS/016/2022 ¹⁶ 12 de enero de 2022 (estrados)	Citatorio: 11 de enero de 2022. Cédula: 12 de enero de 2022. Plazo: 13 al 19 de enero de 2022.	Sin respuesta
Salatíel Aminadab González Castillo INE/QRO/JD05/VS/0038/2022 ¹⁷ 10 de enero de 2022	Cédula: 10 de enero de 2022. Plazo: 11 al 17 de enero de 2022.	Sin respuesta
Alicia Camargo Meneses INE/PUE/JD07/VSD/0054/2022 ¹⁸ 10 de enero de 2022	Cédula: 10 de enero de 2022. Plazo: 11 al 17 de enero de 2022.	Sin respuesta
Laura Ivette Zertuche Leyva INE/21JDE-CM/081/2022 ¹⁹ 21 de enero de 2022	Cédula: 21 de enero de 2022 Plazo: 24 al 28 de enero de 2022.	Sin respuesta
Carlos Alberto Valadez López INE/06JDE-SON/0012/2022 ²⁰ 10 de enero de 2022	Cédula: 10 de enero de 2022. Plazo: 11 al 17 de enero de 2022.	Presentó escrito de respuesta; ²¹ se analizará en el apartado correspondiente

¹³ Página 297.

¹⁴ Páginas 305 a 340.

¹⁵ Folio 343

¹⁶ Página 345

¹⁷ Páginas 355 y 356

¹⁸ Folio 364.

¹⁹ Página 360.

²⁰ 369 y 370.

²¹ Folio 374

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

VII. Verificación de no reafiliación. Mediante correo electrónico de dos de junio de dos mil veintidós, la Encargada del Despacho de la *DEPPP* informó que las personas denunciadas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del partido político denunciado, en las fechas que en cada caso se precisan en la presente determinación, y que no habían sido reafiliadas.

VIII. 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.

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

CONSIDERANDOS

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 del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIFE*.

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 *LGIFE*; 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 vulneración al derecho de libre de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de MORENA, en

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443 párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, incisos a), de la *LGIFE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicha Ley, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 25 de la *LGPP*, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,²² en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y 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 infracción a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por vulneración a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.

²² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de las y los ciudadanos.

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

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

Para la resolución del presente asunto, se debe subrayar que, la presunta falta (vulneración al derecho de libre afiliación) se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de las personas denunciantes a MORENA se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo, como se detalla enseguida:

Persona	Fecha de afiliación
Alin Abisai Linares Torres	08/12/2013
Isaac leal Ruiz	05/10/2013
Salatiel Aminadab González Castillo	08/12/2013
Alicia Camargo Meneses	22/02/2013
Laura Ivette Zertuche Leyva	21/02/2014
Carlos Alberto Valadez López	07/12/2013

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,²³ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, sin perjuicio que las faltas pudieran haber sido advertidas por las personas denunciantes y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*.

²³ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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.
- 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

procedimiento para garantizar que, en un breve período, sólo se encuentren inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hayan solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se cuente con alguno de los documentos que avalen su decisión.

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

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

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

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

En este sentido, debe destacarse que, durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se debe determinar si MORENA vulneró el derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— de las personas que alegan no haber dado su consentimiento para pertenecer a sus filas, 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*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 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.

...

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

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

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

De esta forma, todo ciudadano y ciudadana mexicanos tienen derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a las personas que tengan la calidad de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021**

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

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,²⁵ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada uno de ellos, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

En efecto, la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diez de diciembre de mil novecientos

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

²⁵ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

cuarenta y ocho, reconoció en su artículo 20, que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; y que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

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

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

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

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

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y ocho años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que las personas afiliadas a una agrupación

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

I...

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

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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

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

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

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de la o el ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renunciar a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio a la o 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 las y los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la *Constitución*, de los instrumentos internacionales y de la ley.

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el instrumento normativo al que se deberán apegar tanto los partidos políticos como las diversas instancias del *INE* involucradas en la verificación del requisito legal para la conservación del registro de los Partidos Políticos Nacionales, que describe las etapas a que se sujetará el procedimiento de verificación y las áreas de

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

responsabilidad de cada uno de los sujetos que intervienen, pero en modo alguno significa que la obligación de los partidos políticos de respetar el derecho de libre afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los Lineamientos mencionados.

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

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

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que las y los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cuál, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que las y 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 ésta, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna de MORENA

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos y Reglamento de Afiliación, en los términos siguientes:²⁶

Estatutos de MORENA

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

...

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

...

Artículo 4º. *Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero, y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que 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.*

²⁶ Consultable en la página de internet de MORENA, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/morena>

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

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

...

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

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

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

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

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

coordinará sus iniciativas y actividades con las secretarías que correspondan a nivel municipal, estatal o nacional.

Reglamento de Afiliación de MORENA

...

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

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de la ciudadanía mexicana para decidir **libre e individualmente** si desea formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la o el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- A MORENA podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de tener la ciudadanía mexicana y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

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, el cual, en lo que interesa, estableció:

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

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

Así las cosas, con la finalidad de atender el problema de fondo y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, aunado a que en el mes de enero de dos mil diecinueve inició el procedimiento para la constitución de nuevos PPN (lo que implica que la o el ciudadano que aparece registrado como militante de algún PPN, no puede apoyar la constitución de algún nuevo partido) y en aras de proteger el derecho de libre afiliación de la ciudadanía en general, la que milita y la que no y fortalecer el sistema de partidos, se estima necesario aprobar la implementación de manera excepcional de un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los PPN que garantice que, en un breve período, solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de los cuales se cuente con alguno de los documentos referidos en el considerando 12, numeral 3. En el entendido de que el proceso de actualización debe ser obligatorio y permanente conforme a los Lineamientos referidos en los Antecedentes I y II.

...

12. Procedimiento de revisión y actualización y modernización de los Padrones de afiliadas y afiliados.

...

4. Consolidación de padrones.

*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.*

A partir del sexto día hábil del mes de enero de dos mil veinte y hasta el último día de ese mes, los PPN notificarán a la DEPPP respecto de la cancelación de datos en el sistema de cómputo de todos aquellos registros que permanecieron en el estatus de reserva y de los cuales no informaron, ni acreditaron poseer el documento que prueba la afiliación o ratificación de la misma. En caso contrario, el último día de enero de dos mil veinte, la DEPPP requerirá a los PPN para que informen del estatus señalado, apercibiendo a los PPN que, de ser omisos en la respuesta, sabedores de las consecuencias

...

A C U E R D O

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.

...

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 lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparecieran en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación y de las cuales se contara con el documento que avalara la afiliación o ratificación de la misma.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contarán con la cédula de afiliación.

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:

...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

De conformidad con lo expuesto en el punto inmediato anterior, es válido concluir que cuando una persona pretenda, libre y voluntariamente, ser registrada como militante de 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 registrada en el padrón respectivo.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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.
- 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,

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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-107/2017,²⁷ 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**,²⁸ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria²⁹ y como estándar probatorio.³⁰

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.

²⁷ 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

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ 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 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 Nación³¹ 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.

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

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

³¹ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 *LG/PE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

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

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

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

De esta forma, la Sala Superior sostuvo que si el partido denunciado alega que la afiliación se llevó a cabo previo consentimiento de la persona denunciante, será ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no tiene el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes, pues, por una parte, las cargas probatorias son independientes

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

5. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las personas quejasas, versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, al ser incorporadas en el padrón de 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 la denuncia, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, para el caso, fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³²	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	<p>Alin Abisai Linares Torres</p> <p>En su escrito se asentó expresamente lo siguiente: <i>...vengo a interponer denuncia en contra del movimiento regeneración nacional por aparecer inscrito (sic) indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados</i></p> <p><i>Bajo protesta de decir verdad: Desconocía mi afiliación debido a que en años próximos y elecciones pasadas no presenté mi INE o IFE para actualizar mi afiliación no sabía que una afiliación duraba tanto tiempo desde 2011 o 2012 gracias.</i></p> <p><i>En virtud de lo anterior solicito se inicie el procedimiento respectivo, a fin de que se investigue la conducta realizada por el partido político y en su caso el indebido uso de mis datos personales y como</i></p>	<p>Afiliada 08/12/2013</p> <p>Registro cancelado 03/08/2021</p>	<p>Informó que dicha persona sí fue su militante.</p> <p>No aportó documentación que acreditara la debida afiliación del denunciante.</p> <p>Asimismo, informó que su registro como afiliada fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que, no hay queja ni</p>

³² Escrito de queja en folio 6.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³²	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
	<i>consecuencia de ello, se impongan las sanciones que en derecho correspondan.</i>		reproche en su contra.

Conclusiones

1.- La persona denunciante manifestó haber aparecido inscrita en el padrón de MORENA **indebidamente y sin su consentimiento**; además, solicitó que **se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes**.

No pasa inadvertido, como hace valer el partido político, que la quejosa refirió también que: *... en años próximos y elecciones pasadas no presenté mi INE o IFE para actualizar mi afiliación no sabía que una afiliación duraba tanto tiempo desde 2011 o 2012...*, pero tal mención, no constituye, como pretende MORENA, la aceptación expresa de que se haya consentido la afiliación.

Por tanto, para esta autoridad, las manifestaciones que la quejosa hace suyas en el escrito de queja, esto es, que apareció registrada en MORENA *indebidamente y sin su consentimiento* y la solicitud de que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes, deben prevalecer ante una mención tan poco diáfana como lo es el que “no sabía que una afiliación durara tanto.”

2.- La DEPPP informó que la quejosa sí apareció en el padrón del partido político.

3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante de la denunciante y, en el caso concreto, no exhibió cédula de afiliación o documento alguno que acreditara que fue voluntad de la persona quejosa afiliarse a ese partido político.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³³	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Isaac leal Ruiz En el escrito de queja se estableció textualmente: ... vengo a denunciar la militancia que supuestamente tengo con el partido político movimiento regeneración nacional esto a razón	Afiliado 05/10/2013 Registro cancelado 03/08/2021	Informó que dicha persona sí fue su militante. No aportó documentación que acreditara la debida

³³ Escrito de queja página 13.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³³	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
	<p>que dicha militancia fue realizada sin mi consentimiento por los hechos que a continuación describo:</p> <p>El día de mi registro en la página del INE no pude seguir con mi proceso ya que me encontraba afiliado al partido MORENA, lo cual desconozco completamente ya que en ningún momento me acerqué a dicho partido para expresarles mi deseo de afiliarme.</p>		<p>afiliación del denunciante.</p> <p>Asimismo, informó que su registro como afiliado fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que, el reproche es vago e impreciso.</p>
Conclusiones			
<p>1.- Como se estableció con anterioridad, la persona denunciante manifestó su intención de <i>denunciar la militancia</i>; asimismo, afirmó que dicha militancia fue realizada sin su consentimiento y que en ningún momento se acercó al mencionado partido político para expresarles su deseo de afiliarse.</p> <p>Tales manifestaciones resultan relevantes, a efecto de ser contrastadas con la mención de MORENA, en el sentido de que el reproche que se le formula es vago e impreciso; al efecto, debe tenerse en cuenta, que el argumento del partido político se funda en la expresión “<i>que yo sepa</i>” [asentada por el quejoso en el diverso oficio de desconocimiento³⁴ de la siguiente manera: <i>Por lo tanto, que yo sepa, no me he afiliado a MORENA...</i>].</p> <p>Contrario a lo señalado por MORENA, esta autoridad considera que, las manifestaciones del quejoso, en el sentido de que la militancia se realizó sin su consentimiento, y que por ello formula denuncia, no pueden ser derribadas por una frase coloquial como es “que yo sepa”.</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso sí apareció en el padrón del partido político.</p> <p>3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante y, en el caso concreto, no exhibió cédula de afiliación o documento alguno que acreditara que fue voluntad de dicha persona 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>			

³⁴ Visible en la página 12.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³⁵	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
3	<p>Salatíel Aminadab González Castillo</p> <p>En su escrito se asentó expresamente lo siguiente: <i>...vengo a interponer denuncia en contra del Partido MORENA por aparecer inscrito indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados</i> <i>Bajo protesta de decir verdad: el día 28 de marzo del año en curso me registré en la página del INE para concursar al cargo de capacitador supervisor electoral al momento de que el sistema arrojó la compulsión marca una afiliación a morena afiliación que desconozco.</i></p> <p><i>En virtud de lo anterior solicito se inicie el procedimiento respectivo, a fin de que se investigue la conducta realizada por el partido político y en su caso el indebido uso de mis datos personales y como consecuencia de ello, se impongan las sanciones que en derecho correspondan.</i></p>	<p>Afiliado 08/12/2013</p> <p>Registro cancelado 03/08/2021</p>	<p>Informó que dicha persona sí fue su militante.</p> <p>Aportó copia simple de comprobante de afiliación; al reverso de dicho documento, el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, asentó que se trata de la reproducción de una constancia y estampó una firma autógrafa.</p> <p>Asimismo, informó que el registro del quejoso como afiliado fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que, la persona denunciante no formuló denuncia, sino solamente desconoció la afiliación.</p>
Conclusiones			
<p>1.- La persona denunciante manifestó haber aparecido inscrita en el padrón de MORENA indebidamente y sin su consentimiento; además, solicitó que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes.</p> <p>Si bien el partido político refirió que la persona denunciante no formuló denuncia, sino solamente desconoció la afiliación, lo cierto es que, a partir de las manifestaciones antes precisadas, no queda lugar a duda de que la denuncia es clara y contundente.</p> <p>2.- La DEPPP informó que el quejoso sí apareció en el padrón del partido político.</p> <p>3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante y, en el caso concreto, exhibió copia de cédula de afiliación, con certificación interna del propio instituto político.</p>			

³⁵ Escrito de queja folio 20.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

Al respecto, si bien el partido político denunciado, refiere a dicha documental como una “copia certificada”, lo cierto es que, en el artículo 22, párrafo 1, fracción I, del *Reglamento de Quejas*, se precisa que, para que una certificación se considere documental pública, deberá ser expedida por: funcionarios electorales en ejercicio de su función; autoridades en el ámbito de sus facultades, o bien, por fedatarios públicos.

En tal sentido, toda vez que el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA no se encuentra en alguno de los supuestos antes precisados, con base en la fracción II de la disposición antes precisada, es de establecerse que la constancia aportada por MORENA es una documental privada, que únicamente constituye un indicio de lo que se pretende acreditar; esto es, se trata de una documental que requiere de otros medios de convicción para constituir prueba plena y, al no existir más elementos, debe determinarse que resulta insuficiente para desvirtuar la imputación que se lleva a cabo.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³⁶	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4	<p>Alicia Camargo Meneses</p> <p>En su escrito se asentó expresamente lo siguiente: <i>...vengo a interponer denuncia en contra del movimiento regeneración nacional por aparecer inscrito (sic) indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados</i></p> <p><i>Bajo protesta de decir verdad: Me enteré que estaba afiliada al partido Morena cuando hice una solicitud ante el INE para ser parte y trabajar como supervisor electoral o capacitador-asistente electoral para el proceso 2020-2021, fue cuando me llegó el resultado de compulsas en donde se hacía de mi conocimiento tal afiliación que anteriormente desconocía. Por lo tanto se anexa copia de la compulsas, Por lo cual solicito la desafiliación.</i></p>	<p>Afiliada 22/02/2013</p> <p>Registro cancelado 03/08/2021</p>	<p>Informó que dicha persona sí fue su militante.</p> <p>Aportó copia simple de comprobante de afiliación; al reverso de dicho documento, el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, asentó que se trata de la reproducción de una constancia y estampó una firma autógrafa.</p> <p>Asimismo, informó que el registro de la quejosa como afiliado fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que, la persona denunciante no formuló</p>

³⁶ Denuncia en páginas 27 y 28

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³⁶	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
	<i>En virtud de lo anterior, solicito se inicie el procedimiento respectivo, a fin de que se investigue la conducta realizada por el partido político y en su caso el indebido uso de mis datos personales y como consecuencia de ello, se impongan las sanciones que en derecho correspondan.</i>		denuncia, sino solamente desconoció la afiliación.
Conclusiones			
<p>1.- La persona denunciante manifestó haber aparecido inscrita en el padrón de MORENA indebidamente y sin su consentimiento; además, solicitó que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes.</p> <p>No pasa inadvertido, como hace valer el partido político, que la quejosa refirió también: <i>Por lo cual solicito la desafiliación.</i>, pero tal mención, no constituye, como pretende MORENA, la aceptación expresa de que se haya consentido la afiliación.</p> <p>En efecto, a partir de las manifestaciones que la quejosa hace suyas en el escrito, esto es, que apareció registrada en MORENA <i>indebidamente y sin su consentimiento</i> y la solicitud de que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes, la petición de que se le desafilie —sin que haya reconocimiento alguno de haber consentido la afiliación—, debe entenderse como el hecho de que, además de la investigación y la aplicación de sanciones, se le dé de baja del padrón del partido político denunciado.</p> <p>2.- La DEPPP informó que la quejosa sí apareció en el padrón del partido político.</p> <p>3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante y, en el caso concreto, exhibió copia de cédula de afiliación, con certificación interna del propio instituto político.</p> <p>Al respecto, si bien el partido político denunciado, refiere a dicha documental como una “copia certificada”, lo cierto es que, en el artículo 22, párrafo 1, fracción I, del <i>Reglamento de Quejas</i>, se precisa que, para que una certificación se considere documental pública, deberá ser expedida por: funcionarios electorales en ejercicio de su función; autoridades en el ámbito de sus facultades, o bien, por fedatarios públicos.</p> <p>En tal sentido, toda vez que el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA no se encuentra en alguno de los supuestos antes precisados, con base en la fracción II de la disposición antes precisada, es de establecerse que la constancia aportada por MORENA es una documental privada, que únicamente constituye un indicio de lo que se pretende acreditar; esto es, se trata de una documental que requiere de otros medios de convicción para constituir prueba plena y, al no existir más elementos, debe determinarse que resulta insuficiente para desvirtuar la imputación que se lleva a cabo.</p> <p>En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.</p>			

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³⁷	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
5	<p>Laura Ivette Zertuche Leyva</p> <p>En su escrito se asentó expresamente lo siguiente: <i>...vengo a interponer denuncia en contra del Partido Político MORENA, por aparecer inscrito (sic) indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados</i></p> <p><i>Bajo protesta de decir verdad: A partir de un trámite hecho vía electrónica para concursar por un empleo en el INE de manera temporal, se me informó que estoy afiliada al partido morena sin embargo desconozco dicha afiliación pues fue llevada a cabo sin mi consentimiento y lo mismo ocurrió en las presentes fechas al tratar de concursar en el IECM para el cargo de supervisor y capacitador-asistente electoral</i></p> <p><i>En virtud de lo anterior solicito se inicie el procedimiento respectivo, a fin de que se investigue la conducta realizada por el partido político y en su caso el indebido uso de mis datos personales y como consecuencia de ello, se impongan las sanciones que en derecho correspondan.</i></p>	<p>Afiliada 21/02/2014</p> <p>Registro cancelado 03/08/2021</p>	<p>Informó que dicha persona sí fue su militante.</p> <p>No aportó documentación que acreditara la debida afiliación del denunciante.</p> <p>Asimismo, informó que su registro como afiliada fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que la queja se basa en argumentaciones genéricas sin señalar circunstancias de modo, tiempo y lugar.</p>
Conclusiones			
<p>1.- La persona denunciante manifestó haber aparecido inscrita en el padrón de MORENA indebidamente y sin su consentimiento; además, solicitó que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes.</p> <p>Si bien el partido político refirió que la persona denunciante no formuló denuncia, sino solamente desconoció la afiliación, lo cierto es que, a partir de las manifestaciones antes precisadas, no queda lugar a duda de que la denuncia es clara y contundente.</p>			

³⁷ Queja en folio 43.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021**

2.- La *DEPPP* informó que la quejosa sí apareció en el padrón del partido político.

3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante de la denunciante y, en el caso concreto, no exhibió cédula de afiliación o documento alguno que acreditara que fue voluntad de la persona quejosa afiliarse a ese partido político.

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.

No	Persona denunciante/ Dicho del escrito de queja ³⁸	Información proporcionada por la <i>DEPPP</i>	Manifestaciones del Partido Político
6	<p>Carlos Alberto Valadez López</p> <p>En su escrito se asentó expresamente lo siguiente: <i>...vengo a interponer denuncia en contra del PARTIDO MOVIMIENTO REGENERACION NACIONAL (MORENA), por aparecer inscrito indebidamente y sin mi consentimiento en su padrón de afiliados</i></p> <p><i>Bajo protesta de decir verdad: que desconozco la afiliación al partido morena, me acabo de enterar cuando hice el registro para participar en la convocatoria de supervisores y capacitadores electorales del Instituto Estatal Electoral del Estado de Sonora.</i></p> <p><i>En virtud de lo anterior solicito se inicie el procedimiento respectivo, a fin de que se investigue la conducta realizada por el partido político y en su caso el indebido uso de mis datos personales y como consecuencia de ello, se impongan las sanciones que en derecho correspondan.</i></p>	<p>Afiliado 07/12/2013</p> <p>Registro cancelado 03/08/2021</p>	<p>Informó que dicha persona sí fue su militante.</p> <p>Aportó copia simple de comprobante de afiliación; al reverso de dicho documento, el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, asentó que se trata de la reproducción de una constancia y estampó una firma autógrafa.</p> <p>Asimismo, informó que el registro del quejoso como afiliado fue cancelado.</p> <p>En alegatos, MORENA sostuvo que, la persona denunciante no formuló denuncia, sino solamente desconoció la afiliación.</p>
Conclusiones			

³⁸ Folio 48.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

1.- La persona denunciante manifestó haber aparecido inscrita en el padrón de MORENA **indebidamente y sin su consentimiento**; además, solicitó que **se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes**.

Si bien el partido político refirió que la persona denunciante no formuló denuncia, sino solamente desconoció la afiliación, lo cierto es que, a partir de las manifestaciones antes precisadas, no queda lugar a duda de que la denuncia es clara y contundente.

2.- La *DEPPP* informó que el quejoso sí apareció en el padrón del partido político.

3.- El partido político denunciado corroboró el carácter de militante del denunciante y, en el caso concreto, exhibió copia de cédula de afiliación, con certificación interna del propio instituto político.

Al respecto, si bien el partido político denunciado, refiere a dicha documental como una “copia certificada”, lo cierto es que, en el artículo 22, párrafo 1, fracción I, del *Reglamento de Quejas*, se precisa que, para que una certificación se considere documental pública, deberá ser expedida por: funcionarios electorales en ejercicio de su función; autoridades en el ámbito de sus facultades, o bien, por fedatarios públicos.

En tal sentido, toda vez que el Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA no se encuentra en alguno de los supuestos antes precisados, con base en la fracción II de la disposición antes precisada, es de establecerse que la constancia aportada por MORENA es una documental privada, que únicamente constituye un indicio de lo que se pretende acreditar; esto es, se trata de una documental que requiere de otros medios de convicción para constituir prueba plena y, al no existir más elementos, debe determinarse que resulta insuficiente para desvirtuar la imputación que se lleva a cabo.

No obstante lo anterior, debe señalarse que, la persona denunciante, al dársele vista con la constancia antes referida, manifestó lo siguiente:

... reconozco mi firma en documento anexo de afiliación, pero no reconozco haber tenido la intención de afiliarme y mi deseo es la desafiliación del partido morena por así convenir a mis intereses...

En apartado posterior se emitirá el pronunciamiento correspondiente, a partir de los elementos de prueba ya referidos.

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIFE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

6. CASO CONCRETO

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

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de las y los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliados, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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

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

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

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

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 las personas denunciadas para darles de alta en su padrón de afiliados, y no a éstos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.

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,³⁹ 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 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, esto es, 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.

Apartado A. Ciudadano que no fue afiliado indebidamente a MORENA

³⁹ 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>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

Respecto del ciudadano **Carlos Alberto Valadez López**, esta autoridad considera que no se acredita la conducta materia de la denuncia; lo anterior, con base en las consideraciones que se establecerán en los siguientes párrafos.

Como se estableció previamente, la persona denunciante en mención presentó escrito de queja en el que precisó que desconocía la afiliación al partido político MORENA, y que se había enterado de la misma al llevar a cabo su registro para participar en la convocatoria de capacitadores-asistentes electorales; a partir de lo anterior, el denunciante solicitó que se investigara la conducta realizada por el partido político y se impusieran las sanciones correspondientes.

No obstante, toda vez que el partido político denunciado aportó copia de formato de afiliación, la autoridad tramitadora, a efecto de garantizar el derecho de las partes a un debido proceso, ordenó dar vista con dicha constancia al denunciante, quien, a partir de ello, sostuvo que:

... reconozco mi firma en documento anexo de afiliación, pero no reconozco haber tenido la intención de afiliarme y mi deseo es la desafiliación del partido morena por así convenir a mis intereses...

En tal sentido, más allá de que el denunciante señale que *no tuvo la intención de afiliarse*, lo cierto es que, **al reconocer que sí estampó su firma en la cédula de afiliación, perfecciona dicha constancia.**

En efecto, si bien la copia de la cédula aportada por MORENA se consideró, en principio y por su propia naturaleza, documental privada y, por tanto, solo un indicio, al concatenarse con la manifestación antes transcrita, genera en esta autoridad convicción suficiente para determinar que la afiliación que aquí se analiza se llevó a cabo apegado a la normativa aplicable.

En otras palabras, si el quejoso admitió que firmó la cédula de afiliación — documento que, conforme con los criterios que se han sostenido a lo largo de la presente determinación, se considera suficiente para tener por válida la afiliación, la conclusión a la que debe arribarse es que, el reconocimiento de haber firmado el documento robustece la presunción de validez de la constancia y que, válidamente

puede tenerse como suficiente para destruir el dicho inicial del quejoso de haber sido afiliado indebidamente.

Y por cuanto hace a la manifestación del denunciante, en el sentido de *no haber tenido la intención de afiliarse*; debe reiterarse que, el que haya reconocido haber firmado el “documento de afiliación”, firma que aparece justamente debajo de la leyenda “manifiesto mi voluntad de afiliarme de manera libre, autónoma y pacífica a MORENA”, resulta suficiente para desvirtuar la mención de que no hubo intención, porque el hecho, se insiste, es que se reconoce haber firmado la cédula y ello es lo que produce la convicción necesaria para desvirtuar la imputación que se hace al partido político denunciado.

Así las cosas, la conclusión a la que se llega es que, no se acredita una indebida afiliación de esta persona, con base en lo ya expuesto; en consecuencia, debe determinarse que, no se acredita la indebida afiliación por lo que se refiere a Carlos Alberto Valadez López.

Apartado B. Ciudadanos que fueron afiliados indebidamente a MORENA

Por otra parte, como se evidenció en el apartado *Hechos acreditados*, no existe controversia en el sentido de que **Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz y Salatiel Aminadab González Castillo, Alicia Camargo Meneses y Laura Ivette Zertuche Leyva** 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.

Del mismo modo, debe tenerse presente que, el partido político denunciado aportó, respecto de **Salatiel Aminadab González Castillo y Alicia Camargo Meneses**, elementos de prueba consistentes en copia de comprobantes de afiliación, que al reverso llevan una leyenda, a manera de certificación y la firma autógrafa del

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021**

Secretario Técnico del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA;⁴⁰ no obstante, debe reiterarse que, por tratarse de copias simples (el funcionario partidista no es un fedatario público), y no estar vinculados a otros medios de prueba, se consideran insuficientes para desvirtuar la conducta denunciada.

En efecto, como se estableció en el apartado probatorio, tales constancias, por no haber sido expedidas por funcionarios electorales en ejercicio de su función; autoridades en el ámbito de sus facultades, o bien, por fedatarios públicos, no pueden adquirir el carácter de “certificaciones” y, por tanto, se trata de documentales privadas que no pueden, por sí mismas, generar convicción de lo que contienen; de ahí que sea válido establecer que, las documentales aportadas por MORENA no puedan ser consideradas las cédulas de afiliación que se exigen de conformidad con la jurisprudencia 3/2019, de rubro DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO, transcrita previamente.

Además de lo anterior, debe señalarse que MORENA, por cuanto hace a Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz y Laura Ivette Zertuche Leyva, no aportó constancia alguna.

Esto es, en el caso concreto, respecto de Salatiel Aminadab González Castillo y Alicia Camargo Meneses, se aportaron elementos probatorios pero los mismos se consideran insuficientes, mientras que, por lo que toca a Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz y Laura Ivette Zertuche Leyva, no hay probanza alguna; es decir, en todos estos casos, no se cuenta en autos con pruebas a partir de los cuales esta autoridad pudiese corroborar que el registro de las personas quejasas antes identificadas 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.

⁴⁰ Se considera necesario hacer notar que, el requerimiento se le formuló al partido político denunciado al tenor siguiente: *Remita el original de las constancias de afiliación correspondientes, o aquella que demuestre la voluntad de los quejosos para ser incorporados como militantes del referido partido político.*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021**

Sobre este particular, debe tenerse presente que, en casos como los que aquí se analizan, 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 que pudiera considerarse evidencia en materia de afiliación, en la que pueda constar el deseo de las personas denunciantes 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 a lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018, la carga probatoria corresponde a los partidos políticos, en el caso a MORENA, ente político que se encuentra obligado a demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad o, en su caso, también tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios de prueba como lo sería documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militante, como lo serían, por ejemplo,

*documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, entre otras,*⁴¹ circunstancia que, en el particular, no aconteció.

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.***

⁴¹ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-RAP 141/2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

- 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 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 una de las personas denunciadas se afilió 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

el propósito de obtener su registro como partido político nacional, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que la afiliación de **Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz, Salatiel Aminadab González Castillo, Alicia Camargo Meneses y Laura Ivette Zertuche Leyva**, 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,⁴² lo cierto es que, registros como el de dicha persona 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 ocurrieron las afiliaciones materia de análisis en la presente determinación, (esto es, entre febrero de dos mil trece y febrero de dos mil catorce), MORENA se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,⁴³ 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:

⁴² Resolución del Consejo General **INE/CG94/2014**

⁴³ 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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

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

...

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

En ese sentido, el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo CG776/012,⁴⁴ 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;***

⁴⁴ 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

f) Contener fecha y manifestación expresa de afiliarse de manera libre, autónoma y pacífica a la organización con intención de obtener el registro como Partido Político;
y

g) Contener, debajo de la firma del ciudadano, la siguiente leyenda:

“Declaro bajo protesta de decir verdad que no me he afiliado a ninguna otra organización interesada en obtener el registro como Partido Político Nacional, durante el proceso de registro correspondiente a los años 2013-2014. Reconozco y acepto que acorde a lo establecido en el artículo 5, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este acto renuncio a mi afiliación previa a cualquier otro partido político.”

h) Contener en el extremo superior derecho, la etiqueta adherible que emitirá el sistema de cómputo diseñado por el Instituto para el registro de los afiliados en el resto del país.

En conclusión, si bien las personas denunciadas 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.

Y por lo que respecta a las manifestaciones de MORENA, en el sentido de que esta autoridad tenía la obligación de resguardar las constancias de afiliación que a su decir fueron recabadas en asambleas constitutivas llevadas a cabo en el proceso de formación de ese partido político, debe señalarse 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.⁴⁵

Por tanto, el argumento del denunciado se desvirtúa ya que, como se evidencia, la propia representación partidista fue omisa en recibir los documentos que había entregado a la autoridad en el proceso de obtención del registro como partido

⁴⁵ 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

político, sin que la autoridad hubiera tenido en modo alguno, la responsabilidad del resguardo de tales constancias por tiempo indefinido.

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

En suma, el argumento de MORENA, en el sentido de que las constancias que se le exigen para acreditar la afiliación de las denunciadas, debieron ser resguardadas por este Instituto, pierden todo valor ante las documentales aquí precisadas, de las que se desprende que si bien esta autoridad tuvo en su poder documentos originales relacionados con las Asambleas celebradas para la constitución del partido político, la devolución de tales constancias fue ofrecida a MORENA de manera oportuna, sin que los dirigentes y/o representantes de ese partido político hayan evidenciado interés de recuperar tales constancias.

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, se cuenta con las denuncias presentadas por las personas denunciadas y esta autoridad debe actuar en consecuencia; 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 y los denunciados otorgaron su consentimiento para ser afiliados.

Tampoco pasa inadvertido para este órgano colegiado que el partido político denunciado formula diversas manifestaciones respecto del supuesto cumplimiento que ese instituto político dio al Acuerdo INE/CG33/2019, emitido por el Consejo General de este Instituto.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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, debe señalarse que, se cuenta con pronunciamientos de la *Sala Superior*, por lo que se refiere al vínculo entre la afiliación no consentida 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, tampoco le asiste la razón al partido político en cita cuando desconoce la utilización indebida de información personal de las denunciantes, en razón de que, conforme lo aquí establecido, ello 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 tanto, es claro que tampoco asiste la razón a MORENA cuando señala que las y los quejosos no tienen derecho a ejercer la acción de denuncia en su contra; que las denunciantes no aportaron elementos de prueba o que las denuncias incumplen con precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar; ello, pues como quedó establecido, la máxima autoridad jurisdiccional ha sentenciado que, a partir de la denuncia de la ciudadanía, de no haber otorgado consentimiento para la afiliación, debe darse trámite a la denuncia, sin que sea posible exigir pruebas, ya que el obligado a demostrar el consentimiento para realizar la afiliación, es el partido político.

Por todo lo anterior, es válido concluir que MORENA no demostró que la afiliación de Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz, Salatiel Aminadab González Castillo, Alicia Camargo Meneses y Laura Ivette Zertuche Leyva, se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que tales personas hayan dado su consentimiento para ser afiliadas y, por el contrario, de las constancias del expediente se desprende que, las afiliaciones denunciadas no fueron consentidas.

A similares conclusiones, arribó este *Consejo General*, el emitir, entre otras, las resoluciones INE/CG74/2022 de cuatro de febrero de dos mil veintidós, que resolvió el expediente **UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020**, la cual fue confirmada por la *Sala Superior* a través del recurso de apelación SUP-RAP-35/2022; así como la diversa INE/CG76/2022, de esa misma fecha, que resolvió el procedimiento

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

ordinario sancionador **UT/SCG/Q/GAV/JD14/VER/85/2021**, confirmada en sentencia del SUP-RAP-38/2022.

En suma, toda vez que Alin Abisai Linares Torres, Isaac leal Ruiz, Salatiel Aminadab González Castillo, Alicia Camargo Meneses y Laura Ivette Zertuche Leyva, 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.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES. 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 *LGIPE*:

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;

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida (modalidad positiva) de cinco personas , así como el uso no autorizado de los datos personales de estos.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) [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 <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que MORENA afilió indebidamente en su padrón de militantes, a **cinco personas**, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstas de inscribirse a dicho partido político, violentando con ello lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) [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*.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de la ciudadanía mexicana de optar libremente en ser o no militante de algún partido político, lo cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza al respecto.

Por otra parte, como se analizó, toda vez que MORENA no demostró la voluntad de las partes denunciadas de querer ser sus afiliadas, se observa un uso indebido de datos personales, que a la postre debe ser sancionado por esta autoridad.

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

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

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

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

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

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

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

a) Modo. En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles a MORENA, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

incisos a), e), q), x) e y)], del artículo 25, párrafo 1, de la *LGPP*, en su aspecto positivo, al incluir en su padrón de afiliados a **cinco personas**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de estas de pertenecer en 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. En el caso concreto, las afiliaciones indebidas se realizaron conforme se detalla en el siguiente recuadro:

No	NOMBRE	ENTIDAD	Año de afiliación
1	Linares Torres Alin Abisai	Querétaro	2013
2	Isaac leal Ruíz	Querétaro	2013
3	Salatíel Aminadab González Castillo	Querétaro	2013
4	Alicia Camargo Meneses	Puebla	2013
5	Laura Ivette Zertuche Leyva	Ciudad de México	2014

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

Se considera que en **el caso existe una conducta dolosa** por parte de MORENA, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, 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*.

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

- MORENA es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9°, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- MORENA está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; disposiciones contenidas en los diversos 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.

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

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

- 1) Las personas quejasas aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes a MORENA; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

2) Quedó acreditado que las personas denunciantes aparecieron en el padrón de militantes de MORENA, conforme a lo informado por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político.

3) El partido político denunciado no aportó pruebas o, bien, no exhibió pruebas idóneas, con las que demostrara que las afiliaciones de las personas quejasas se hubieran 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 denunciantes.

4) El partido denunciado no demostró ni probó que las afiliaciones de las personas quejasas, 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 las afiliaciones de los denunciantes fueron debidas y apegadas a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

5) Las afiliaciones de las personas denunciantes 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 MORENA se cometió **al afiliar indebidamente a cinco personas**, sin demostrar al acto volitivo de éstas de ingresar en su padrón de militantes, como de que le hayan 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 la ciudadanía mexicana y que la conducta se acredita ante la ausencia de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad de las partes denunciadas de militar en MORENA.

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**.⁴⁶

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.

⁴⁶ 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 **cinco** personas a MORENA, pues se comprobó que dicho partido las afilió, sin demostrar

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

contar con la documentación soporte correspondiente, para acreditar que tales personas aceptaron se les integrara al padrón partidista.

- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militantes de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de las partes denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de MORENA.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte de MORENA.

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

C) Sanción a imponer

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

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

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

Así, la interpretación gramatical, sistemática y funcional de este precepto, a la luz también de lo establecido en los artículos 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado; y con el criterio sostenido por la Sala Superior a través de la Tesis **XLV/2002**, de

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

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

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo de MORENA, justifican la imposición de la sanción prevista en el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada ciudadana o ciudadano 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 diversos precedentes, subyace un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

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

Lo anterior, obedece justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental de la ciudadanía 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 las personas quejas de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

En sintonía con lo expuesto, en ese acuerdo se estableció que la 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 agremiados, 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 RESPONSABLE⁴⁷ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la inmediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, **su comportamiento posterior al evento delictivo**, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; **todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal** y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades 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*

⁴⁷ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 redunda en la vigencia del orden jurídico, en la protección al derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos tutelada, incluso, por parte de las propias entidades de interés público, como lo es el sujeto denunciado y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja de las personas denunciadas del padrón de militantes del partido denunciado aconteció el **tres de agosto de dos mil veintiuno**, temporalidad en la que no resultan ya aplicables los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019**, al establecer dicho Acuerdo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de **Consolidación de padrones**,⁴⁸ 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.

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 las bajas de las personas denunciadas 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.**

⁴⁸ Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 las y 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 y toda vez que 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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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, es que se toma en consideración que la acreditación de la afiliación indebida de las partes denunciadas, cuyo caso se analiza en este apartado, estuvo rodeada de circunstancias particulares, como lo fue el hecho de que el partido denunciado los siguiera conservando —con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte— dentro de su padrón de militantes, no obstante haber transcurrido el periodo establecido para la depuración de registros de aquellas personas de las que no se tuviera cédula de afiliación (acuerdo **INE/CG33/2019**); que las afiliaciones indebidas fueron realizadas en dos mil trece y dos mil catorce; que la falta fue calificada como grave ordinaria; que se concluyó la existencia del dolo, y que **el partido ya sabía de su obligación de depurar sus padrones existentes y contar con la manifestación previa y documentada de su libre intención de ser militantes.**

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, **respecto de cada una de las personas que se considera fue afiliada indebidamente**; 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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, INE/CG74/2022 de cuatro de febrero de dos mil veintidós, que resolvió el expediente **UT/SCG/Q/AAGD/JD08/OAX/128/2020**, la cual fue confirmada por la *Sala Superior* a través del recurso de apelación SUP-RAP-35/2022; así como la diversa INE/CG76/2022, de esa misma fecha, que resolvió el procedimiento ordinario sancionador **UT/SCG/Q/GAV/JD14/VER/85/2021**, confirmada en sentencia del SUP-RAP-38/2022.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,⁴⁹ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

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 **novcientos sesenta y tres** días de salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México a **MORENA, por la afiliación indebida de cada una 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:

⁴⁹ 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>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

MORENA		
Personas denunciante	Salario mínimo / UMA	Sanción a imponer
Afiliación en 2013		
4	\$64.76	\$249,455.52
Afiliación en 2014		
1	67.29	\$64,800.27
TOTAL		\$314, 255.79

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, para los casos las afiliaciones realizadas antes de dos mil dieciséis, 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 (963 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 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	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Alin Abisai Linares Torres	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
TOTAL						\$62,363.06	

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Isaac leal Ruiz	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
TOTAL						\$62,363.06	

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Salatíel Aminadab González Castillo	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
TOTAL						\$62,363.06	

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Alicia Camargo Meneses	2013	963	\$64.76	\$96.22	648.13	\$62,363.06
TOTAL						\$62,363.06	

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Laura Ivette Zertuche Leyva	2014	963	\$67.29	\$96.22	673.45	\$64,799.35
TOTAL						\$64,799.35	

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

De los oficios **INE/DEPPP/DE/DPPF/02118/2022**, así como del diverso **INE/DEPPP/DE/DPPF/02295/2022**, emitido en alcance al primero, ambos girados

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

por la *DEPPP*, se advierte que a **MORENA** le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de **julio** de dos mil veintidós, la cantidad de **\$ 102,312,701.00 (Ciento dos millones trescientos doce mil setecientos un pesos 00/100 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 ruinosa, 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 persona⁵⁰
2013	\$62,363.06	4	0.06%
2014	\$64,799.35	1	0.06%

Por consiguiente, la sanción impuesta al partido político 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.

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

⁵⁰ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

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—⁵¹ 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.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁵² se precisa que la presente determinación es

⁵¹ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

⁵² 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/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político–electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. No se acreditó que MORENA, hubiese infringido disposiciones electorales, relativas al derecho de libre afiliación, en perjuicio de **Carlos Alberto Valadez López**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 5**, de esta Resolución.

SEGUNDO. Se acredita la infracción consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Alin Abisai Linares Torres; Isaac leal Ruiz; Salatiel Aminadab González Castillo; Alicia Camargo Meneses y Laura Ivette Zertuche Leyva**, en términos de lo establecido en el Considerando **CUARTO, numeral 5**, de esta Resolución.

TERCERO. En términos del Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone al partido político **MORENA, una multa por la indebida afiliación de cada una** de las **personas denunciantes**, conforme a los montos que se indican a continuación:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Alin Abisai Linares Torres	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]
2	Isaac leal Ruiz	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]
3	Salatíel Aminadab González Castillo	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]
4	Alicia Camargo Meneses	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]
5	Laura Ivette Zertuche Leyva	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]

CUARTO. 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 con lo precisado en la parte final del considerando QUINTO.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

QUINTO. La presente Resolución es impugnada 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 **denunciantes**; a **MORENA**, por conducto de su representante ante el Consejo General de este Instituto, 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 20 de julio 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.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al ciudadano Carlos Alberto Valadez López, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez 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, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALT/CD03/OPLE/QRO/203/2021

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 criterio del 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**