

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

**INE/CG672/2022**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020  
**DENUNCIANTES:** CATALINA JAZMIN CANO MARES Y  
OTRAS PERSONAS  
**DENUNCIADO:** MORENA

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR CATALINA JAZMIN CANO MARES Y OTRAS PERSONAS, A TRAVÉS DE LAS CUALES HICIERON DEL CONOCIMIENTO DE ESTA AUTORIDAD, HECHOS POSIBLEMENTE CONTRAVENTORES DE LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN SU PRESUNTA INDEBIDA AFILIACIÓN AL PARTIDO MORENA, QUIEN SUPUESTAMENTE USÓ PARA TAL EFECTO, SIN CONSENTIMIENTO ALGUNO, SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 19 de octubre de dos mil veintidós.

**G L O S A R I O**

<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.
<b>Comisión</b>	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto o INE</b>	Instituto Nacional Electoral

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Partido o denunciado</b>	MORENA
<b>Quejosos, denunciantes, inconformes o impetrantes</b>	Catalina Jazmín Cano Mares, Edgar Córdova Ramírez, Paola Karina Mora Sandoval, Marco Israel Luna Olvera, Liliana Ocampo Medina, Juana Botello Espinoza, Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez, Ricardo Solorio Zúñiga, Wilbert Sadit Meléndez Rosales, Armando Daniel Chicuellar Neblina, Alejandro Cruz Ulloa y Noe Vázquez Flores
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Unidad Técnica o UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

**R E S U L T A N D O**

**I. ACUERDO INE/CG33/2019<sup>1</sup>.** El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General*, aprobó el acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual se determinó la implementación, de manera excepcional, de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

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

---

<sup>1</sup> Consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

***[Énfasis añadido]***

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión pudiera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por la Sala Superior, o sobre los cuales recayera una orden expresa de resolución por parte del mencionado órgano jurisdiccional, continuarían con la instrucción ordinaria.

**II. INFORME SOBRE EL ACUERDO INE/CG33/2019.** El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, presentó al Consejo General el Informe Final sobre el procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales (**INE/CG33/2019<sup>2</sup>**), mediante el cual, hizo del conocimiento que los siete partidos políticos, entre ellos el MORENA, durante la vigencia del citado Acuerdo, presentaron los informes respectivos sobre el avance en el agotamiento de las etapas previstas en el acuerdo **INE/CG33/2019**.

**III. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES.** El veintidós de julio de dos mil veinte, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

**IV. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES.** El treinta de julio de dos mil veinte, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue

---

<sup>2</sup> Consultable en la página de internet del INE, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113621>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en el que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la Comisión de Quejas.

**V. DENUNCIAS.** Mediante oficios signados por los Vocales Ejecutivos y Secretarios de diversos órganos subdelegacionales de este Instituto Nacional Electoral, se hizo del conocimiento a la *UTCE* sendos escritos de queja<sup>3</sup>, interpuestos por las personas denunciantes en contra del *MORENA*, por presuntamente haber sido indebidamente afiliadas a dicho partido político, haciendo para tal efecto, el uso no autorizado de sus datos personales, tal como se advierte en el cuadro siguiente:

No.	Nombre	Entidad
1	Catalina Jazmín Cano Mares	México
2	Edgar Córdova Ramírez	
3	Paola Karina Mora Sandoval	
4	Marco Israel Luna Olvera	Ciudad de México
5	Liliana Ocampo Medina	México
6	Juana Botello Espinoza	
7	Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	
8	Ricardo Solorio Zúñiga	Ciudad de México
9	Wilbert Sadit Meléndez Rosales	Ciudad de México
10	Armando Daniel Chicuellar Neblina	
11	Alejandro Cruz Ulloa	
12	Noe Vázquez Flores	

**VI. REGISTRO, ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y BAJA DE LOS QUEJOSOS DEL PADRON DE MILITANTES DE MORENA.** Mediante acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veinte<sup>4</sup> la *UTCE* determinó, entre otras cuestiones, registrar las quejas mencionadas bajo el número de expediente citado al rubro; admitirlas a trámite y reservar el emplazamiento hasta contar con mayores elementos para determinar la probable

<sup>3</sup> Visible a fojas 1 a 77 del expediente

<sup>4</sup> Visible a fojas 78 a 87 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

existencia de las infracciones denunciadas, así como de que el denunciado las haya cometido. Asimismo, se requirió a *MORENA* y a la *DEPPP*, a efecto de que señalaran si las personas quejasas fueron afiliadas al denunciado, la fecha de afiliación respectiva y, en el caso de *MORENA*, las cédulas de afiliación correspondientes. Del mismo modo, se ordenó la baja de las personas quejasas del padrón de militantes del citado denunciado.

**VII. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO FORMULADO A MORENA.** Mediante escritos de nueve<sup>5</sup> y diecisiete de diciembre<sup>6</sup>, ambos de dos mil veinte, el denunciado dio cumplimiento al requerimiento de información formulado por la *UTCE*, precisando que las personas quejasas si fueron sus afiliados, sin embargo, en cumplimiento al acuerdo **INE/CG33/2019** y a lo ordenado por la Unidad Técnica, los dio de baja de su padrón de militantes. No obstante no agregó las cédulas de afiliación respectivas.

**VIII. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO FORMULADO A LA DEPPP.** Mediante correo electrónico institucional de catorce de diciembre de dos mil veinte,<sup>7</sup> el Titular de la *DEPPP*, informó que las personas quejasas si fueron afiliados al partido político denunciado en distintas fechas, sin embargo, en la actualidad se encuentran dadas de baja del padrón de militantes respectivo, desde el tres de noviembre y cuatro de diciembre de dos mil veinte.

**IX. EMPLAZAMIENTO E INSPECCIÓN AL SITIO WEB DE MORENA.** Mediante proveído de veintinueve de marzo de dos mil veintiuno<sup>8</sup>, la Unidad Técnica emplazó a *MORENA*, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas que considerara pertinentes, corriéndosele traslado con copia simple de las constancias que, hasta esa etapa procesal, integraban el presente expediente.

Dicho proveído se notificó de la siguiente manera:

---

<sup>5</sup> Visible a fojas 131 a 154 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a fojas 171 a 182 del expediente.

<sup>7</sup> Visible a fojas 163 a 165 del expediente.

<sup>8</sup> Visible a fojas 183 a 192 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Fecha de notificación	Contestación	Síntesis de la respuesta del denunciado
<p>Citatorio. 06/04/2021<sup>9</sup></p> <p>Cédula. 07/04/2021<sup>10</sup></p>	<p>Escrito de catorce de abril de dos mil veintiuno<sup>11</sup></p>	<p>Que las denuncias son improcedentes por frívolas, genéricas, vagas e imprecisas.</p> <p>Que objeta el contenido, valor y eficacia demostrativa de las pruebas ofrecidas por las personas denunciantes ya que no son pruebas plenas</p> <p>Que la fecha de afiliación de algunos quejosos coinciden con la fecha en que se celebraron las asambleas constitutivas de <i>MORENA</i> en las entidades federativas del todo el País, las cuales fueron validadas mediante acta levantada por funcionarios del <i>INE</i>.</p> <p>Que los actores no cumplen con la carga de la prueba para acreditar sus afirmaciones.</p> <p>Que las afiliaciones no son indebidas porque en la temporalidad en que se realizaron operaba un sitio de internet donde la ciudadanía se podía afiliar libremente a <i>MORENA</i>.</p> <p>Que los quejosos se afiliaron libre y voluntariamente por lo cual no existe infracción alguna a la normatividad electoral.</p> <p>Que no ofreció cédulas de afiliación porque estaba en el proceso de su búsqueda dentro de sus archivos, no obstante, en el año de 2013, <i>Morena</i> celebró, en diversas entidades federativas,</p>

<sup>9</sup> Visible a foja 196 del expediente.

<sup>10</sup> Visible a fojas 197 a 200 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a fojas 201 a 220 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Fecha de notificación	Contestación	Síntesis de la respuesta del denunciado
		<p>asambleas constitutivas en las que participaron algunos de los quejosos del presente procedimiento, las cuales estuvieron fedatadas por el INE.</p> <p>En términos del acuerdo INE/CG33/2019 y lo ordenado por la Unidad Técnica, dio de baja de su padrón de militantes a los quejosos.</p>

**X. ALEGATOS.** Mediante proveído de veintiocho de julio de dos mil veintiuno,<sup>12</sup> para garantizar el principio de contradicción de las partes, la *UTCE* puso los autos a la vista de las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera. Dicho acuerdo se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
<i>MORENA</i>	02/08/2021 <sup>13</sup> Se entendió con personal de la representación y se notificó por estrados.	Del 3 al 9 de agosto de 2021 <sup>14</sup>	No contestó
Catalina Jazmín Cano Mares	02/08/2021 <sup>15</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 3 al 9 de agosto de 2021 <sup>16</sup>	No contestó
Edgar Córdova Ramírez	04/08/2021 <sup>17</sup>	Del 5 al 11 de agosto de 2021 <sup>18</sup>	No contestó

<sup>12</sup> Visible a fojas 221 a 225 del expediente

<sup>13</sup> Visible a fojas 231 a 236 del expediente

<sup>14</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>15</sup> Visible a fojas 238 a 240 del expediente

<sup>16</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>17</sup> Visible a fojas 248 a 252 del expediente

<sup>18</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>Sujeto notificado</b>	<b>Fecha de notificación</b>	<b>Plazo para formular alegatos</b>	<b>Fecha de contestación y alegatos</b>
	La diligencia se entendió con el autorizado		
Paola Karina Mora Sandoval	02/08/2021 <sup>19</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 3 al 9 de agosto de 2021 <sup>20</sup>	No contestó
Marco Israel Luna Olvera	09/08/2021 <sup>21</sup> La diligencia se entendió con el quejoso	Del 10 al 16 de agosto de 2021 <sup>22</sup>	No contestó
Liliana Ocampo Medina	05/08/2021 <sup>23</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 6 al 12 de agosto de 2021 <sup>24</sup>	No contestó
Juana Botello Espinoza	04/08/2021 <sup>25</sup> Se notificó por estrados porque nadie atendió la diligencia.	Del 5 al 11 de agosto de 2021 <sup>26</sup>	No contestó
Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	La 33 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de México, no remitió las constancias de notificación		No contestó
Ricardo Solorio Zúñiga	13/08/2021 <sup>27</sup> La diligencia se entendió con familiar del quejoso	Del 16 al 20 de agosto de 2021 <sup>28</sup>	No contestó

<sup>19</sup> Visible a fojas 243 a 245 del expediente

<sup>20</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>21</sup> Visible a fojas 258 a 260 del expediente

<sup>22</sup> Sin contar sábado 14 y domingo 15 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>23</sup> Visible a fojas 254 a 256 del expediente

<sup>24</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>25</sup> Visible a fojas 263 a 271 del expediente

<sup>26</sup> Sin contar sábado 7 y domingo 8 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>27</sup> Visible a fojas 274 a 279 del expediente

<sup>28</sup> Sin contar sábado 14 y domingo 15 de agosto de 2021, por ser inhábiles.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>Sujeto notificado</b>	<b>Fecha de notificación</b>	<b>Plazo para formular alegatos</b>	<b>Fecha de contestación y alegatos</b>
Wilbert Sadit Meléndez Rosales	11/08/2021 <sup>29</sup> La diligencia se entendió con el quejoso	Del 12 al 19 de agosto de 2021 <sup>30</sup>	No contestó
Armando Daniel Chicuellar Neblina	23/08/2021 <sup>31</sup> La diligencia se entendió con familiar del quejoso	Del 24 al 30 de agosto de 2021 <sup>32</sup>	No contestó
Alejandro Cruz Ulloa	24/08/2021 <sup>33</sup> La diligencia se entendió con el quejoso	Del 25 al 31 de agosto de 2021 <sup>34</sup>	No contestó
Noe Vázquez Flores	23/08/2021 <sup>35</sup> Se notificó por estrados porque el quejoso se negó a firmar	Del 24 al 30 de agosto de 2021 <sup>36</sup>	No contestó

**XI. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN.** Mediante proveído de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno<sup>37</sup> se ordenó la inspección al sitio web de MORENA para verificar que las personas quejasas fueron dadas de su plataforma pública de afiliados, lo cual fue constatado dentro del acta circunstanciada<sup>38</sup> de esa misma data.

**XII. NUEVOS ALEGATOS.** Mediante proveído de treinta de marzo de la presente anualidad<sup>39</sup> para garantizar el principio de contradicción de las partes, la *UTCE* puso

<sup>29</sup> Visible a fojas 280 a 282 del expediente

<sup>30</sup> Sin contar sábado 14 y domingo 15 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>31</sup> Visible a fojas 285 a 290 del expediente

<sup>32</sup> Sin contar sábado 21 y domingo 22 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>33</sup> Visible a fojas 291 a 293 del expediente

<sup>34</sup> Sin contar sábado 21 y domingo 22 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>35</sup> Visible a fojas 295 a 301 del expediente

<sup>36</sup> Sin contar sábado 21 y domingo 22 de agosto de 2021, por ser inhábiles.

<sup>37</sup> Visible a fojas 302 a 305 del expediente

<sup>38</sup> Visible a fojas 308 a 313 del expediente

<sup>39</sup> Visible a fojas 314 a 318 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

los autos a la vista de las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera. Dicho acuerdo se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
MORENA	01/04/2022 <sup>40</sup>  Se entendió con personal de la representación y se notificó por estrados.	Del 4 al 8 de abril <sup>41</sup>	Escrito de ocho de abril de dos mil veintidós <sup>42</sup>  En esencia reproduce las manifestaciones realizadas al contestar el emplazamiento.  Adicionalmente expuso lo siguiente:  Que las quejas que motivaron el presente procedimiento deben desecharse toda vez que MORENA ya dio de baja de su padrón a los quejosos  Opuso la excepción <b>sine actione agis</b> en tanto que niega el derecho de las personas quejosas para denunciar a MORENA porque no ha infringido normatividad alguna en su perjuicio  Que los actores no cumplen con la carga de la prueba para acreditar sus afirmaciones.  Opuso la excepción de <b>oscuridad</b> de las quejas en cuanto no señalan las circunstancias de modo, tiempo y lugar para

<sup>40</sup> Visible a fojas 322 a 327 del expediente

<sup>41</sup> Sin contar sábado 2 y domingo 3 de mayo de 2022, por ser inhábiles

<sup>42</sup> Visible a fojas 332 a 363 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
			<p>acreditar el elemento volitivo en la conducta del denunciado.</p> <p>Opuso la excepción de <b>plus petitio</b> porque las personas quejosas demandan más de lo debido, en tanto que <i>MORENA</i> no usó indebidamente sus datos personales, pues el elemento volitivo del denunciado es inexistente, además de que, al afiliarse voluntariamente, los quejosos proporcionaron libremente dicha información y datos necesarios.</p> <p>Que la conducta del denunciado resulta atípica porque no se actualizan los elementos del tipo infractor.</p> <p>Que los escritos de las personas quejosas no son denuncias sino meros desconocimientos de afiliaciones, ya que no reúnen los requisitos para ello.</p> <p>Que la autoridad electoral no debió incoar el presente procedimiento sino únicamente ordenar las bajas de los quejosos.</p> <p>Que el procedimiento que nos ocupa debe sobreseerse porque al dar de baja a los quejosos, el procedimiento quedó sin materia.</p> <p>Que los motivos de las quejas obedecieron a intereses</p>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Sujeto notificado	Fecha de notificación	Plazo para formular alegatos	Fecha de contestación y alegatos
			<p>particulares y laborales de los denunciantes y no a una verdadera infracción a la norma, ya que a fin de conseguir un empleo desconocieron su legal afiliación.</p> <p>Que los registros contenidos en el padrón de militantes únicamente acreditan su temporalidad y su existencia, sin embargo, la culpabilidad de MORENA no debe advertirse de ahí, sino con medios de prueba a cargo de los quejosos que demuestren su falta de voluntad para ser afiliados.</p> <p>Que <i>MORENA</i> ha dado cumplimiento al acuerdo INE/CG33/2019, dando oportunamente de baja de su padrón de militantes a los quejosos.</p> <p>Que la voluntad de lo quejosos también se advierte con la documentación relativa a las asambleas constitutivas de <i>MORENA</i>, por lo cual solicita a la Unidad Técnica incorporar a los autos las actas de asamblea y las cédulas de afiliación donde conste la voluntad de los denunciantes.</p>
Catalina Jazmín Cano Mares	08/04/2022 <sup>43</sup>	Del 11 al 15 de abril de 2022 <sup>44</sup>	No contestó

<sup>43</sup> Visible a fojas 393 a 395 del expediente

<sup>44</sup> Sin contar sábado 9 y domingo 10 de abril de 2022, por ser inhábiles.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>Sujeto notificado</b>	<b>Fecha de notificación</b>	<b>Plazo para formular alegatos</b>	<b>Fecha de contestación y alegatos</b>
	La diligencia se entendió con la quejosa		
Edgar Córdova Ramírez	11/04/2022 <sup>45</sup> La diligencia se entendió con el quejoso	Del 12 al 18 de abril de 2022 <sup>46</sup>	No contestó
Paola Karina Mora Sandoval	07/04/2022 <sup>47</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 8 al 14 de abril de 2022 <sup>48</sup>	No contestó
Marco Israel Luna Olvera	02/06/2022 <sup>49</sup> La diligencia se entendió con un familiar y se notificó por estrados	Del 3 al 9 de junio de 2022 <sup>50</sup>	No contestó
Liliana Ocampo Medina	01/06/2022 <sup>51</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 2 al 8 de junio de 2022 <sup>52</sup>	No contestó
Juana Botello Espinoza	08/04/2022 <sup>53</sup> La diligencia se entendió con la quejosa	Del 11 al 15 de abril de 2022 <sup>54</sup>	No contestó
Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	08/04/2022 <sup>55</sup>	Del 11 al 15 de abril de 2022 <sup>56</sup>	No contestó

<sup>45</sup> Visible a fojas 382 a 385 del expediente

<sup>46</sup> Sin contar sábado 16 y domingo 17 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>47</sup> Visible a fojas 398 a 401 del expediente

<sup>48</sup> Sin contar sábado 9 y domingo 10 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>49</sup> Visible a fojas 436 a 441 del expediente

<sup>50</sup> Sin contar sábado 4 y domingo 5 de junio de 2022, por ser inhábiles.

<sup>51</sup> Visible a fojas 444 a 446 del expediente

<sup>52</sup> Sin contar sábado 4 y domingo 5 de junio de 2022, por ser inhábiles.

<sup>53</sup> Visible a fojas 388 a 391 del expediente

<sup>54</sup> Sin contar sábado 9 y domingo 10 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>55</sup> Visible a fojas 365 a 368 del expediente

<sup>56</sup> Sin contar sábado 9 y domingo 10 de abril de 2022, por ser inhábiles.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>Sujeto notificado</b>	<b>Fecha de notificación</b>	<b>Plazo para formular alegatos</b>	<b>Fecha de contestación y alegatos</b>
	La diligencia se entendió con el autorizado		
Ricardo Solorio Zúñiga	11/04/2022 <sup>57</sup> La diligencia se entendió con el quejoso	Del 12 al 18 de abril de 2022 <sup>58</sup>	No contestó
Wilbert Sadit Meléndez Rosales	08/04/2022 <sup>59</sup> La diligencia se entendió con el autorizado	Del 11 al 15 de abril de 2022 <sup>60</sup>	No contestó
Armando Daniel Chicuellar Neblina	11/04/2022 <sup>61</sup> Se notificó por estrados porque nadie atendió la diligencia	Del 12 al 18 de abril de 2022 <sup>62</sup>	No contestó
Alejandro Cruz Ulloa	11/04/2022 <sup>63</sup> Se notificó por estrados porque nadie atendió la diligencia	Del 12 al 18 de abril de 2022 <sup>64</sup>	No contestó
Noe Vázquez Flores	11/04/2022 <sup>65</sup> Se notificó por estrados porque nadie atendió la diligencia.	Del 12 al 18 de abril de 2022 <sup>66</sup>	No contestó

<sup>57</sup> Visible a fojas 371 a 375 del expediente

<sup>58</sup> Sin contar sábado 16 y domingo 17 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>59</sup> Visible a fojas 376 a 380 del expediente

<sup>60</sup> Sin contar sábado 9 y domingo 10 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>61</sup> Visible a fojas 495 a 504 del expediente

<sup>62</sup> Sin contar sábado 16 y domingo 17 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>63</sup> Visible a fojas 486 a 494 del expediente

<sup>64</sup> Sin contar sábado 16 y domingo 17 de abril de 2022, por ser inhábiles.

<sup>65</sup> Visible a fojas 477 a 485 del expediente

<sup>66</sup> Sin contar sábado 16 y domingo 17 de abril de 2022, por ser inhábiles.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

**XIII. VERIFICACIÓN DE ESTATUS REGISTRAL.** El cuatro de octubre de dos mil veintidós, la *Unidad Técnica* realizó una verificación al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos y corroboró que las personas quejasas fueron dadas de baja del padrón de militantes de MORENA, sin que hubiesen sido reincorporadas al mismo.

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

**XV. SESIÓN DE LA COMISIÓN.** En la Cuarta Sesión Ordinaria de carácter privado, celebrada doce de octubre de dos mil veintidós, la *Comisión*, aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes y ordenó turnarlo a este Consejo General para su aprobación definitiva, y

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

**PRIMERO. COMPETENCIA**

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

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*, los cuales se encuentran replicados en los numerales 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

afiliación de las personas quejasas, utilizando para ello indebidamente sus datos personales, por parte de *MORENA*.

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

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n), y 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*; 442, párrafo 1, inciso a); y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento jurídico, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo que antecede, infracciones que son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, toda vez que corresponde a este órgano superior de dirección conocer de las infracciones a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones atinentes, en el particular, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de las infracciones denunciadas, atribuidas a *MORENA*, consistente, esencialmente, en la presunta violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales de las personas quejasas.

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

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

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

**SEGUNDO. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.**

En sus diversas intervenciones, tanto al contestar el emplazamiento como al formular alegatos, el denunciado alegó la improcedencia del presente procedimiento con base en que las quejas que dieron lugar al mismo, son frívolas, genéricas, vagas e imprecisas.

Al respecto señaló puntualmente lo siguiente.

- Que las denuncias que nos ocupan son improcedentes porque son frívolas, genéricas, vagas e imprecisas.
- Que el procedimiento que nos ocupa debe sobreseerse porque al dar de baja a los quejosos, el procedimiento quedó sin materia.
- Que los escritos de las personas quejosas no son denuncias sino meros desconocimientos de afiliaciones, porque no reúnen los requisitos para ello
- Que la autoridad electoral no debió incoar el presente procedimiento sino únicamente ordenar las bajas de los quejosos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Sobre este tópico, la *Sala Superior* determinó en la jurisprudencia **33/2021**, de rubro, **FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE**, que una queja resulta frívola cuando las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser **notorio y evidente** que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan. En este sentido, cuando dicha situación se presenta respecto de todo el contenido de una demanda y la frivolidad resulta notoria de la mera lectura cuidadosa del escrito, las leyes procesales suelen determinar que se decrete el desechamiento de plano correspondiente, sin generar artificiosamente un estado de incertidumbre; sin embargo, cuando la frivolidad del escrito sólo se pueda advertir con su estudio detenido o es de manera parcial, el **desechamiento no puede darse**, lo que obliga al juzgador a entrar al fondo de la cuestión planteada.

Con base en el razonamiento anterior, mediante proveído de treinta de noviembre de dos mil veintidós, la Unidad Técnica admitió a trámite las denuncias que nos ocupan, ya que en ese momento procesal no se podía determinar *a priori* su frivolidad, además de que de las investigaciones preliminares realizadas y de la información aportada por las personas quejasas, la *DEPPP* y por el mismo *partido*, se pudo constatar la veracidad de las afiliaciones denunciadas, su probable ilicitud y la posible responsabilidad administrativa de su autor, de modo que, contrariamente a lo sostenido por *MORENA*, la autoridad sustanciadora contaba con una base fáctica y normativa, constitucional y legal para integrar un procedimiento que tuviera por objeto analizar la licitud de las afiliaciones cuestionadas.

En este sentido, a juicio de este Consejo General, en el presente asunto no se actualiza la frivolidad referida por el *denunciado* ni alguna causas de improcedencia establecidas en la *LGIPE*, ya que, al existir el hecho denunciado e indicios incriminatorios suficientes, este Consejo General debe entrar al estudio del fondo del asunto que nos ocupa para determinar si existe o no una infracción administrativa y, en su caso, la responsabilidad de su autor.

Del mismo modo, no pasa inadvertido para este colegiado que actualmente las personas quejasas se encuentren dados de baja del padrón de militantes del denunciado. Sin embargo, ello no implica en modo alguno que el presente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

procedimiento haya quedado sin materia, sino que, en todo caso, la presunta violación al derecho de libre afiliación **cesó**, pero no hay duda de que los inconformes si fueron previamente incorporados al padrón de militantes de *MORENA*, de tal suerte que su licitud o ilicitud es lo que constituye la materia del presente procedimiento.

Desde esta óptica, la baja realizada por *MORENA*, únicamente tiene el efecto de que no sea sujeto de otra infracción ante la omisión que podría acarrear el mantener en su padrón a los inconformes en contra de su voluntad, pero no anula la posible antijuridicidad de las afiliaciones que nos ocupan.

En tales circunstancias, al no actualizarse alguna de las causas de desechamiento, improcedencia o sobreseimiento señaladas en el artículo 46 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, lo debido es entrar al fondo del asunto para garantizar a las partes el acceso efectivo a la justicia.

Por otro lado, no asiste razón a *MORENA* entorno a que los escritos de las personas quejasas no constituyen denuncias sino meros desconocimientos de afiliaciones, porque no reúnen los requisitos establecidos en la ley de la materia, de modo que la Unidad Técnica debía únicamente ordenar las bajas de los quejasos en lugar de instaurar el presente procedimiento.

En efecto, contrariamente a lo señalado por *MORENA*, en los autos del presente procedimiento sí obran sendos escritos de queja de los que se advierte la clara pretensión de las personas quejasas de iniciar un procedimiento sancionador en contra de *MORENA* por las indebidas afiliaciones y el uso no autorizado de sus datos personales, además de los respectivos escritos de **desconocimiento** de afiliación.

Así, este colegiado estima que los citados escritos de queja **si reúnen los requisitos exigidos en el artículo 465, párrafo 2, de La LGIPE**, ya que de dichos libelos se desprende el nombre y firma de los quejasos; la narración expresa y clara de los hechos, es decir, la causa de pedir de su denuncia y los preceptos presuntamente violados; las pruebas en las que los quejasos sostienen su causa de pedir; y **la pretensión clara de iniciar un procedimiento para sancionar a MORENA por la conducta que se le atribuye**, además de que las circunstancias

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

fácticas también son claras y precisas. De tal suerte que al estar satisfechos los extremos exigidos en la norma, el procedimiento que nos ocupa resulta constitucional y legalmente válido. Sostener lo contrario sería anular el derecho humano de acceso a la justicia efectiva e integral que le asiste a las personas inconformes.

Como resultado de lo anterior, a juicio de este Consejo General no se actualiza causal de improcedencia o sobreseimiento alguna, que impida el dictado de una resolución que dirima el fondo de la cuestión planteada por las partes.

**TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO**

En el presente asunto se debe subrayar que las presuntas faltas (indebida afiliación y uso indebido de datos personales) atribuidas a *MORENA*, se cometieron en diversas fechas, en las cuales tuvieron vigencia diversos ordenamientos jurídicos, sin perder de vista que todos ellos contienen exactamente las mismas reglas respecto al derecho a la libertad de afiliación a los partidos políticos, como se desarrollará con amplitud más adelante en este mismo instrumento resolutivo.

En efecto, conforme a lo anotado en el apartado de antecedentes de la presente resolución, la Unidad Técnica realizó diversas diligencias a fin de esclarecer la fecha de afiliación de las personas quejasas a *MORENA*, obteniéndose los resultados que se muestran en la siguiente tabla:

No	Nombre del quejoso	Fecha de afiliación <i>DEPPP</i> <sup>67</sup>	Fecha de afiliación <i>MORENA</i> <sup>68</sup>
1	Catalina Jazmín Cano Mares	15/08/2016	15/08/2016
2	Edgar Córdova Ramírez	05/06/2013	10/07/2013
3	Paola Karina Mora Sandoval	18/08/2015	20/09/2015
4	Marco Israel Luna Olvera	10/11/2013	20/02/2014
5	Liliana Ocampo Medina	07/06/2013	03/07/2013

<sup>67</sup> Visible a fojas 163 a 165 del expediente

<sup>68</sup> Visible a fojas 131 a 136 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

<b>No</b>	<b>Nombre del quejoso</b>	<b>Fecha de afiliación DEPPP<sup>67</sup></b>	<b>Fecha de afiliación MORENA<sup>68</sup></b>
6	Juana Botello Espinoza	19/08/2015	01/09/2015
7	Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	04/12/2014	17/12/2014
8	Ricardo Solorio Zúñiga	18/08/2015	09/09/2015
9	Wilbert Sadit Meléndez Rosales	24/02/2015	23/04/2015
10	Armando Daniel Chicuellar Neblina	11/03/2017	04/12/2020
11	Alejandro Cruz Ulloa	22/06/2014	14/09/2015
12	Noe Vázquez Flores	30/07/2015	03/11/2020

Del análisis de las quejas que motivaron el procedimiento que nos ocupa, se advierte que en el caso de Edgar Córdova Ramírez, Marco Israel Luna Olvera y Liliana Ocampo Medina, la posible afiliación indebida fue realizada **antes de la entrada en vigor de la LGIPE**, es decir, antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce; por tanto, la conducta atribuida al partido político debe ser analizada bajo la luz de las normas jurídicas vigentes al momento en que sucedieron los hechos presuntamente infractores; esto es, la legislación comicial sustantiva aplicable será el COFIPE, de catorce de enero de dos mil ocho.

Por cuanto hace a los quejosos restantes, dado que la presunta indebida afiliación aconteció de manera posterior a la entrada en vigor de la LGIPE, esto es, con posterioridad al veintitrés de mayo de dos mil catorce, resulta claro que los hechos cuestionados deben ser materialmente valorados no sólo a la luz de este ordenamiento jurídico, sino también de la *Ley de Partidos*, ya que los hechos que motivaron el presente procedimiento se suscitaron bajo el imperio de la normatividad referida.

Ahora bien, respecto a las reglas procedimentales que regirán la sustanciación del presente procedimiento, serán las contenidas en la LGIPE, al no contener disposición alguna en perjuicio de las partes.

Lo anterior, tomando en consideración la interpretación sistemática, funcional y armónica de los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto por el que se

expide la LGIPE, en consonancia con la Jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**<sup>69</sup>.

#### **CUARTO. EFECTOS DEL ACUERDO 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:

- a. 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.**
- b. **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.
- c. 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.

---

<sup>69</sup> Véase <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- d. 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 de las personas a los partidos políticos, y al mismo tiempo garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, así como fortalecer el sistema de partidos, estimó necesario implementar, de manera excepcional, un procedimiento para garantizar que, en un breve período, sólo se encuentren inscritas las personas que de manera libre y voluntaria hayan solicitado su afiliación, y respecto de las cuales se cuente con alguno de los documentos que avalen su decisión.

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,
- Porque se encontrasen 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, cuyo incumplimiento tendría como efecto anular la suspensión de la resolución de los procedimientos e imponer las sanciones atinentes.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

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

En 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 su archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.
3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la DEPPP la reversión del estatus de *reserva* a *válido*.
4. Asimismo, se ordenó **suspender la resolución** de los procedimientos ordinarios sancionadores cuya materia consistiera en la presunta indebida afiliación a los partidos políticos, hasta en tanto concluyeran las etapas previstas por el acuerdo, a fin de que este Consejo General pudiera contar con datos que revelaran la conducta observada por los institutos políticos durante y después de la vigencia del acuerdo multicitado, así como la realización de las actividades previstas en el mismo, y tomarlas en consideración al momento de resolver en definitiva el procedimiento respectivo y, en su caso, imponer una sanción proporcional no sólo a la comisión intrínseca de la falta, como hasta entonces, sino además, ponderara las medidas y acciones tomadas por los partidos políticos para resolver el problema subyacente.

## **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO**

Como se ha señalado con antelación, las personas quejas alegaron la violación a su derecho de afiliación libre y voluntaria para tomar parte en los asuntos públicos

de país, así como el uso no autorizado de sus datos personales, en esencia, porque supuestamente fueron inscritas sin su consentimiento al padrón de militantes de *MORENA*.

### **1. Excepciones y defensas**

Por su parte, *MORENA* en sus distintas intervenciones procesales, medularmente, señaló en su defensa lo siguiente:

- Que objeta el contenido, valor y eficacia demostrativa de las pruebas ofrecidas por las personas denunciantes ya que no son pruebas plenas.
- Que las fechas de afiliación de algunos quejosos coinciden con la fecha en que se celebraron las asambleas constitutivas de *MORENA* en las entidades federativas del todo el País, las cuales fueron validadas mediante acta levantada por funcionarios del INE, lo cual demuestra que si fueron afiliados voluntariamente.
- Que los actores no cumplen con la carga de la prueba para acreditar sus afirmaciones.
- Que las afiliaciones no son indebidas porque en la temporalidad en que se realizaron, *MORENA* operaba un sitio de internet donde la ciudadanía se podía afiliar libremente.
- Que los quejosos se afiliaron libre y voluntariamente por lo cual no existe infracción alguna a la normatividad electoral.
- Que no ofreció cedulas de afiliación porque estaba en el proceso de su búsqueda dentro de sus archivos.
- Que en términos del acuerdo INE/CG33/2019 y lo ordenado por la Unidad Técnica, dio de baja de su padrón de militantes a los quejosos.
- Asimismo, opuso la excepción *sine actione agis*, en tanto que niega el derecho de las personas quejosas para denunciar a *MORENA* porque no ha infringido normatividad alguna en perjuicio de los quejosos.
- Opuso la excepción de oscuridad de las quejas en tanto que no señalan las circunstancias de modo, tiempo y lugar para acreditar el elemento volitivo en la conducta del denunciado.
- Opuso la excepción de *plus petitio* porque las personas quejosas demandan más de lo debido en tanto que *MORENA* no uso indebidamente sus datos personales, pues el elemento volitivo del

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

denunciado es inexistente, además de que, al afiliarse voluntariamente, los quejosos proporcionaron libremente dicha información y demás datos necesarios.

- Que la conducta del denunciado resulta atípica porque no se actualizan los elementos del tipo infractor.
- Que los escritos de las personas quejosas no son denuncias sino meros desconocimientos de afiliaciones, porque no reúnen los requisitos para ello.
- Que la autoridad electoral no debió incoar el presente procedimiento sino únicamente ordenar las bajas de los quejosos.
- Que los motivos de las quejas obedecieron a intereses particulares y laborales de los denunciantes y no a una verdadera infracción a la norma, de modo que con el fin de conseguir un empleo desconocieron su legal afiliación.
- Que los registros contenidos en el padrón de militantes únicamente acreditan su temporalidad y su existencia, sin embargo, la culpabilidad de *MORENA* no debe advertirse de ahí, sino con medios de prueba a cargo de los quejosos que demuestren su falta de voluntad para ser afiliados.
- Que *MORENA* ha dado cumplimiento al acuerdo INE/CG33/2019, dando oportunamente de baja de su padrón de militantes a los quejosos.
- Que la voluntad de los quejosos también se advierte con la documentación relativa a las asambleas constitutivas de *MORENA*, por lo que solicita a la Unidad Técnica incorporar a los autos las actas de asamblea y las cédulas de afiliación donde conste la voluntad de los denunciantes.

Como se puede apreciar, los argumentos vertidos por el partido político en defensa de sus intereses, tanto al momento de contestar el emplazamiento, como en la rendición de alegatos, tienen que ver con el fondo de la controversia y no con cuestiones de procedencia de la vía, competencia de esta autoridad electoral nacional, o con la personalidad de los quejosos, por lo que sus argumentos serán analizados al realizar el estudio del caso concreto.

## **2. Materia del procedimiento**

Con base en las posturas expresadas por las partes, la materia del procedimiento en el presente asunto estriba en determinar si *MORENA* conculcó el derecho a la libre afiliación en materia política que corresponde a las personas quejasas, quienes alegaron no haber consentido estar en sus filas, vulnerando lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 341, párrafo 1, inciso a), y 342, párrafo 1, incisos a) y n), y 354 párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*; 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a); 456, párrafo 1, inciso a); de la *LGIPE*; y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), y u), de la *Ley de Partidos*.

## **3. Marco normativo**

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.

### **A) Constitución, tratados internacionales y ley**

#### ***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 registrarán 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.*

En esta medida, se considera que el derecho de asociación en materia político-electoral, como lo ha sostenido la Sala Superior, es un **derecho fundamental**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

consagrado en el artículo 35, fracción III, de la *Constitución*, el cual propicia el pluralismo político, así como 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, en el entendido de que sin su existencia, o 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, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por lo tanto, se puede concluir que el derecho de asociación en materia político-electoral, es la base de la formación de los partidos y asociaciones políticas.

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

Ahora bien, el ejercicio de la libertad de asociación en materia política, prevista en el artículo 9 de la *Constitución*, está sujeto a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea, por un lado, pacífico; y por otro, que tenga un objeto lícito, mientras que la última, circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad 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, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, *in fine*, de la *Constitución*, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos y 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, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**<sup>70</sup>.

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente<sup>71</sup>, tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre

---

<sup>70</sup> Consultable en la página:  
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>71</sup> 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](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/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

En el ámbito internacional, 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 en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica, 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.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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 (de asociarse) para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, hace más de cinco.

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

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y 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 los ciudadanos afiliados a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporados al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

*I...*

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

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

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

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

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

- Que es derecho de 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;

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- 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 sus 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 hizo más tarde el *COFIPE* de quince de enero de dos mil ocho y actualmente 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 otrora Instituto Federal Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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, la *DEPPP* deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al total preliminar de afiliados, para obtener el número total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

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

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de las y los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos Lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

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

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

**C) Normativa interna de *MORENA***

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 un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna de *MORENA*, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:

“...

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

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

...

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

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

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

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

**Artículo 15°.** La afiliación de Protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA. Todas y

todos los Protagonistas deberán ser registrados en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero...”

**[Énfasis añadido]**

**D) Normativa emitida por este Consejo General**

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

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

...

**10. Justificación del Acuerdo.**

...

*Con la información anterior, tenemos que derivado de la publicación de los padrones de afiliadas y afiliados a los partidos políticos, desde 2014 a la fecha, el INE ha recibido diversas quejas presentadas por la ciudadanía por indebida afiliación en todos y cada uno de los PPN<sup>72</sup>, toda vez que las personas ciudadanas pueden revisar si están o no afiliadas a algún partido político y puede darse el caso de ciudadanas y ciudadanos que, por algún interés particular, se vean afectados al encontrarse registrados como militantes de estos, tal es el caso de las personas interesadas para ser contratadas como Capacitadores Asistentes Electorales o cuando se convoca para ser designados como Consejeras y Consejeros de los Consejos Locales y Distritales del INE, o para integrar los OPLE.*

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

---

<sup>72</sup> Partidos Políticos Nacionales.



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

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

...

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

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

...

### **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.

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

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

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

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

**[Énfasis añadido]**

#### **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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

información privada y sus datos personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

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

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

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

## **Conclusiones**

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

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir libre e individualmente si desean o no formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la o el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.
- Las y los militantes tienen el derecho de refrendar o renunciar a su militancia.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- La información que sea requerida en términos distintos a los señalados será atendida de acuerdo con las disposiciones del Partido en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Las ciudadanas y ciudadanos de la república tienen el derecho elegir libremente si desean permanecer como afiliados de un determinado partido político o ser dados de baja del mismo, si expresan su voluntad en ese sentido.
- 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.
- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este Consejo General, emitió el Acuerdo INE/CG33/2019, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.

#### **4. Carga y estándar probatorio sobre indebida afiliación a un partido político**

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

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

Lo mismo ocurre con aquellos documentos por medio de los cuales, acrediten haber dado trámite a las solicitudes de desafiliación correspondientes; pues son indispensables para sus procesos de depuración de los padrones de militantes.

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están obligados 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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, cualquiera que haya sido su objeto, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran expresaron una decisión individual y libre.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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 recurso de apelación radicado con la clave de expediente **SUP-RAP-107/2017**<sup>73</sup>, 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**,<sup>74</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>75</sup> y como estándar probatorio,<sup>76</sup> como se ilustra en los párrafos subsecuentes.

En el primer aspecto —*regla probatoria*— implica destacadamente **quién debe aportar los medios de prueba** en un procedimiento de carácter sancionador, esto es, envuelve las reglas referentes a la actividad probatoria, principalmente las correspondientes a la carga de la prueba, a la validez de los medios de convicción y a la valoración de pruebas.

En el segundo matiz —*estándar probatorio*— es un criterio para concluir **cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho**, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que debe reunir la prueba de cargo para considerarse suficiente para condenar.

---

<sup>73</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>74</sup> 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.

<sup>75</sup> 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.

<sup>76</sup> 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>77</sup>, 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 denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

Así, cuando la acusación de algún ciudadano versa sobre la afiliación indebida a un partido político, por no haber mediado su consentimiento, se deben satisfacer dos elementos:

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “*el que afirma está obligado a probar*” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, conforme al artículo 441 de la *LG/PE*, resulta aplicable supletoriamente el

---

<sup>77</sup> 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/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, lo que implica, que la denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliada al partido denunciado.

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 de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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.

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

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

De tal suerte que si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento del quejoso, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

Ahora bien, en el caso particular, resulta conveniente apuntar que, a pesar de haber tenido oportunidades procesales para ofrecer y aportar las cédulas de afiliación de las personas quejasas o cualesquiera medios de prueba que considerase

pertinentes para demostrar el carácter voluntario de las afiliaciones materia de análisis **el denunciado no allegó al sumario medio de convicción alguno que justificara sus asertos** a pesar de las distintas oportunidades procesales que tuvo, asumiendo así las consecuencias de esa falta de prueba.

Por el contrario, MORENA se limitó a señalar de manera genérica que no ofreció cedulas de afiliación porque al momento de realizar las afiliaciones hoy cuestionadas, estaba en el proceso de su búsqueda dentro de sus archivos; y que en dos mil trece celebró diversas asambleas constitutivas en las que participaron algunos de los quejosos del presente procedimiento, las cuales estuvieron certificadas por el *INE*.

Al respecto, cabe mencionar que la *DEPPP*, al responder los requerimientos de información que le fueron realizados por la *Unidad Técnica*, señaló de manera categórica lo siguiente:

...

*Asimismo, hago de su conocimiento que **en el archivo de esta Dirección Ejecutiva no existen originales o copias certificadas de los expedientes en los que consten las afiliaciones de las personas mencionadas al partido político que nos ocupa**, en virtud de que el proceso de verificación no incluye como requisito que los partidos políticos adjunten documentación que acredite el carácter de afiliados, excepto en los casos de doble afiliación*

...

**Énfasis añadido**

Así las cosas, resulta claro que el *partido* no allegó al sumario indicio ni medio de prueba alguno que pudieran demostrar la veracidad de sus afirmaciones en el sentido de que *...los quejosos se afiliaron libre y voluntariamente, por lo cual no existe infracción alguna a la normatividad electoral*.

## **5. Pruebas y acreditación de los hechos**

### **A) Pruebas recabadas por la *UTCE***

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

1. **Correo electrónico** remitido desde la cuenta [patricio.ballados@ine.mx](mailto:patricio.ballados@ine.mx), correspondiente al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, enviado a la Unidad Técnica el catorce de diciembre de dos mil veinte, a través del cual informó el estatus de las personas quejasas como afiliadas de *MORENA*, la fecha en que fueron integradas al padrón de militantes y aquella en que fueron dadas de baja (en el caso de Noé Vázquez Flores, el tres de noviembre de dos mil veinte y respecto de las demás personas quejasas, el cuatro de diciembre del mismo año).
2. **Acta circunstanciada de inspección** a la página electrónica del *MORENA*, practicada el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, mediante la cual se constató que en esa fecha las personas quejasas ya no se encontraban como militantes del denunciado en sus plataformas públicas.

**B) Pruebas aportadas por el *MORENA***

3. **Documental privada**, consistente en el escrito de nueve de diciembre de dos mil veinte y sus anexos, signado por el representante propietario de *MORENA*, a través del cual reconoció haber afiliado a las personas quejasas e informó la baja de su padrón de militantes, dando cumplimiento al Acuerdo INE/CG33/2019.

**C) Valoración de los medios de prueba**

De los medios de prueba referidos con anterioridad, los listados en los numerales 1 y 2, del inciso A), son pruebas documentales públicas con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la *LGIFE*; y 22, párrafo 1, fracción I, incisos a) y b); y 27, párrafos 1 y 2, del *Reglamento de Quejas*, por haber sido expedidas por una autoridad en el ejercicio de sus funciones; no encontrarse objetadas en cuanto a su autenticidad y contenido conforme a las reglas previstas en el artículo 24 del reglamento antes citado; ni estar desvirtuadas por algún elemento agregado a los autos.

Por otro lado, la prueba identificada con el numeral 3, inciso B), en tanto documental privada, únicamente hará prueba plena en cuanto a los hechos a los que se refiere

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, con fundamento en lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la *LGIPE*; 22, párrafo 1, fracción II; y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*.

En este sentido, del análisis al contenido de los medios de prueba antes citados, de su relación con los hechos afirmados por las partes y la verdad conocida, este Consejo General arriba a las siguientes conclusiones:

**D) Conclusiones**

1. Aun cuando las personas quejasas del presente procedimiento actualmente ya no forman parte del padrón de militantes de *MORENA*, **sí fueron afiliadas** al mismo, en las fechas señaladas por la *DEPPP* y reconocidas por el mismo denunciado, de manera que la base fáctica del procedimiento que nos ocupa quedó demostrada, esto es, el hecho materia de queja quedó acreditado.
2. **MORENA no aportó medios de convicción** para demostrar la legal afiliación de las personas quejasas, no obstante las oportunidades procesales que tuvo en diversas ocasiones, lo cual implica que sus excepciones no hayan quedado demostradas.
3. Las objeciones formuladas por *MORENA* a los medios de prueba aportados por las personas quejasas y recabadas por la autoridad sustanciadora resultan ineficaces, pues no se ajustaron a los extremos del artículo 24, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que no establecen ninguna base sobre la cual se deba analizar la objeción además de que no aportó medio de prueba para justificar dichas objeciones.
4. *MORENA* dio de baja a los quejosos fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, el tres de noviembre y cuatro de diciembre de dos mil veinte, a partir de lo ordenado por la Unidad Técnica mediante acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veinte.

En las relatadas circunstancias, este colegiado puede arribar a la convicción de que las personas quejosos fueron indebidamente afiliadas al denunciado, utilizando para ello, sin autorización, sus datos personales.

## **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 artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

En primer lugar, se debe acreditar la existencia de alguna infracción, esto es, que objetivamente esté demostrada mediante pruebas, un hecho antijurídico electoral.

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

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

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

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocida en la legislación de este país, la libertad de la ciudadanía de afiliarse, permanecer afiliada, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno; además del derecho que tiene la ciudadanía de que se proteja su

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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, 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, es un derecho de las y los ciudadanos de este país desde hace varios decenios, resulta evidente que las obligaciones de los partidos políticos que deriven de esta garantía —respetar la libertad de afiliación y, de ser necesario, acreditar que la incorporación a cada instituto político— no debe estar sujeta o condicionada a que éstos establezcan en sus normas internas disposiciones encaminadas a su protección, es decir, 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 al denunciado, debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar la responsabilidad y sanción respectiva.

Para ello, esta autoridad analizará y ponderará el caudal probatorio que obra en el expediente, a partir del cual es posible arribar al descubrimiento de la verdad de manera directa, en el caso del análisis de las pruebas plenas, o bien, de manera indirecta o circunstancial, al obtener indicios incriminatorios, entendidos estos como el conocimiento de un hecho desconocido a partir de otro conocido.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

En este sentido, debe decirse que, en casos como el que nos ocupa, relacionados con la presunta afiliación indebida de una persona a un partido político, **corresponde al quejoso demostrar la existencia del hecho en que se basa su inconformidad**, es decir, la existencia de la afiliación tachada de ilegal, así como el señalamiento del denunciado, es decir, el partido político que supuestamente realizó la conducta infractora.

Al respecto, conviene destacar que, si el denunciado afirma que las personas quejasas consintieron en ser incorporadas al padrón de militantes respectivo, es decir, que la afiliación objetada fue voluntaria y libre, entonces **deberá demostrar, con los elementos correspondientes, que los denunciantes sí expresaron su voluntad para ser registradas como militantes del instituto político en cuestión.**

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

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

Así las cosas, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que, en el caso, la carga de la prueba corresponde al partido político denunciado, pues este afirmó que la afiliación de las personas quejasas a su padrón de militantes fue voluntaria y libre, y no a dichos ciudadanos acreditar que no solicitaron su inclusión en dicho padrón, porque ello implicaría imponerles una carga desmedida para demostrar hechos negativos.

En efecto, como bien quedó apuntado, la carga probatoria para demostrar la licitud de las afiliaciones que nos ocupan correspondía *MORENA* y no a las personas quejasas, como inexactamente refiere para exculparse de la infracción que se le atribuye.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

En suma, como se razonó en el apartado anterior, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y el mismo denunciado, que las personas quejasas se encontraban incluidas en el padrón de militantes de *MORENA*, esto es, los hechos consistentes en la afiliación de las citadas personas inconformes, cuya licitud se discute, han quedado plenamente demostrados.

Bajo esta óptica, demostrado el hecho debatido, corresponde verificar si la causa por la cual se alega su ilicitud se encuentra acreditada, es decir, si las personas quejasas solicitaron o no ser incluidas en el padrón de militantes del *partido*, para lo cual era menester autorizar el uso de sus datos personales.

En este sentido, no obstante que el *partido* afirmó que las afiliaciones cuestionadas fueron voluntarias, **no demostró con elemento de prueba alguno** que tales registros fuesen resultado de la voluntad libre e individual de las personas quejasas; esto es, no evidenció que las referidas ciudadanas y ciudadanos hayan expresado de manera inequívoca su consentimiento para ser afiliadas y menos permitir el uso de sus datos personales para el fin mencionado, a pesar de que tuvo diversas oportunidades procesales en las que pretendió exculparse bajo el argumento de que la carga probatoria correspondía a las personas quejasas y no a dicho Instituto, de manera que, pese a tener la carga de la prueba, *MORENA* no justificó que los denunciantes hubiesen consentido integrarse a sus filas.

Bajo este contexto, resulta inconcuso que en el caso concreto, la carga de la prueba correspondía al *partido*, ya que, en esencia, sostuvo, por un lado, que sí cumplió las normas constitucionales y legales que tutelan el derecho fundamental de afiliación y, por otro, que las personas quejasas manifestaron su libre voluntad de afiliarse a dicho Instituto, de tal manera que asumió así el deber de probar dicho aserto, sin que en la especie lo haya cumplido. De esta suerte, al no estar soportados con medio de prueba alguno, los argumentos defensivos del denunciado, las excepciones opuestas resultan ineficaces.

En este sentido, tal y como quedó expuesto en acápites anteriores, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e incluso, no pertenecer a ninguno.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, demostrar en todo momento, que cualquier acto que implique la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a éste, deben estar amparados indefectiblemente en el documento que demuestren el consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— **siendo ineficaz cualquier alegato en el sentido de que tal actividad rebasa la capacidad operativa y de respuesta del denunciado** para cumplir con el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho.

En este contexto, lo aducido por *MORENA* en torno a que la falta de ofrecimiento de las cédulas de afiliación respectivas se debió a que se encontraban en proceso de su búsqueda dentro de sus archivos resulta ineficaz no solo para justificar el incumplimiento a la carga probatoria debida, sino también para exculparlo de las infracciones que se le atribuyen, porque, como se ha dicho, el denunciado tenía el deber de conservar dicha documentación y hacerla llegar **oportunamente** al procedimiento que nos ocupa dentro de los plazos procesales establecidos en la *LGIFE*, sin que, además, haya justificado con medio de prueba alguno sus afirmaciones en torno a que se encontraba imposibilitado para realizar su búsqueda o que esta resultaba jurídica y humanamente imposible.

No pasa inadvertido para este Consejo General la excepción aducida por *MORENA* en el sentido de que las fechas de afiliación de algunos quejosos coinciden con la fecha en que se celebraron las asambleas constitutivas de *MORENA* en las entidades federativas en todo el país, las cuales fueron validadas mediante acta

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

levantada por funcionarios del INE, pues, por un lado, no se encuentran soportadas con medio de prueba alguno; y por otro, porque la afiliación de la mayoría de las personas quejasas ocurrió después de que se otorgó a *MORENA* su registro como Partido Político Nacional, esto es, las afiliaciones de Catalina Jazmín Cano Mares, Paola Karina Mora Sandoval, Juana Botello Espinoza, Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez, Ricardo Solorio Zúñiga, Wilbert Sadit Meléndez Rosales, Armando Daniel Chicuellar Neblina y Noe Vázquez Flores ocurrieron después del nueve de julio de dos mil catorce, fecha en que obtuvo su registro como Partido Político Nacional conforme al acuerdo INE/CG94/2014<sup>78</sup>, lo cual implica que, al ser dichas afiliaciones posteriores al citado registro, el denunciado debía contar con las cédulas de afiliación respectivas, pero además, porque su afirmación resulta genérica pues no precisa a que personas de las hoy quejasas fueron las que asistieron a las asambleas referidas.

Del mismo modo, la solicitud formulada por *MORENA* a la Unidad Técnica para hacer llegar a los autos las referidas actas de asamblea constitutivas, así como las cédulas de afiliación donde consta la voluntad de los denunciantes en torno a su militancia morenista, debe desestimarse porque, además de que son las partes quienes deben allegar el material probatorio a los autos para justificar sus afirmaciones y no la autoridad electoral sustanciadora porque de hacerlo trastocaría el principio de igualdad procesal, como antes quedó dicho, la DEPPP informó en su oportunidad que no contaba en sus archivos con originales ni copias certificadas de los expedientes o constancias que acreditaran la afiliación de los quejosos.

Es cierto que excepcionalmente la autoridad electoral puede allegarse de los medios de pruebas que las partes pretenden ofrecer cuando les resulta imposible, sin embargo, tal excepción debe estar sustentada en dos condiciones; primero, que el oferente justifique la imposibilidad de hacerlas llegar por sus propios medios; o bien, que aun cuando hubiera realizado la solicitud correspondiente de manera oportuna, se haya negado o no se hubiera expedido la constancia respectiva, situaciones que se resumen en la imposibilidad material o jurídica para la parte, de exhibir las pruebas que considere oportunas para la defensa de sus intereses, para

---

<sup>78</sup> Consultable en:

<https://transparencia.ine.mx/obligaciones/rsc/documentos/Articulo74/Formato1a/8RegistroMORENA.pdf>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

lo cual deberá demostrar el supuesto concreto y señalar el lugar y la persona que puede expedirlas.

Del mismo modo, no asiste razón al denunciado en cuanto que su conducta es atípica porque no se actualizan los elementos de la infracción, ya que como se ha venido señalando no solo existió la conducta desplegada por *MORENA* respecto del hecho denunciado (afiliación) del que se duelen las personas quejasas, sino que además se ajusta a la descripción típica de la infracción que nos ocupa al actualizarse todos sus elementos constitutivos, esto es, la incorporación de las personas denunciantes al padrón de militantes de *MORENA* y la falta de consentimiento para tal efecto, para lo cual, además, hizo uso no autorizado de sus datos personales, actuación resulta antijurídica al no encontrarse amparada en el consentimiento expreso de las personas quejasas para disponer de su derecho de afiliación a los partidos políticos, en el sentido de incorporarse a las filas del *partido*, por lo que no hay duda debe reprochársele su proceder.

Este Colegiado estima que las excepciones opuestas por el denunciado deben desestimarse porque implican apreciaciones subjetivas que no se encuentran respaldadas en medio convictivo alguno. En efecto, los denunciantes expusieron con claridad las circunstancias fácticas de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron las afiliaciones cuestionadas, de manera que las quejas no resultan oscuras como aduce el *partido*. De la misma forma la pretensión de las personas quejasas es clara en cuanto a que solicitaron el inicio de un procedimiento sancionador y la sanción respectiva, esto es, su pretensión no se agotó en la simple baja del padrón de militantes, sino que puntualmente instaron el procedimiento que nos ocupa, de ahí que la excepción de *plus petitio* resulte infundada.

No se pasa por alto señalar la postura defensiva de *MORENA*, en torno a que las quejas que dieron lugar al presente procedimiento obedecieron a intereses particulares y laborales de los denunciantes y no a una verdadera infracción a la norma, desconociendo frente a estos propósitos su legal afiliación. Al respecto, este Colegiado estima que dicha afirmación resulta una apreciación subjetiva que no se encuentra respaldada con medio de prueba alguno, motivo por el cual debe desestimarse.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Asimismo, debe decirse que contrario a lo aducido por *MORENA*, no dio cumplimiento oportuno al acuerdo INE/CG33/2019, ya que la baja de su padrón de militantes de las personas quejasas fue realizada con posterioridad al plazo concedido para tal fin por este Consejo General a través del acuerdo mencionado, pues la baja de Noé Vázquez Flores ocurrió el tres de noviembre de dos mil veinte, mientras que respecto del resto de los inconformes, aconteció el cuatro de diciembre del mismo año, cuando el acuerdo INE/CG33/2019, que establecía como fecha límite el treinta y uno de enero del mismo año, de modo que al ocurrir la baja de los quejosos diez meses después de lo debido conforme al citado acuerdo, entonces, no puede tenerse por cumplido el citado acuerdo en los términos referidos por *MORENA*.

Finalmente, respecto a la objeción de los medios de prueba aportados por las personas quejasas y los recabados por esta autoridad electoral, cabe señalar que *MORENA* expresó una objeción genérica pues no sólo no identificó de manera clara las probanzas materia de duda, sino que tampoco precisó la parte objetada y mucho menos aportó medios de convicción que sustentaran su objeción, apartándose de las reglas previstas en el artículo 24 del *Reglamento de quejas*, el cual establece que:

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

***aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

***Énfasis añadido***

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, para destruir la eficacia de los elementos de prueba aportados por su contraparte, quejoso y denunciado **deberán señalar con precisión los aspectos de la prueba que, a su parecer, constituyen defectos o deficiencias que le restan credibilidad; además, no basta con formular dicha objeción formal, para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino que es necesario aportar, en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar los extremos de su objeción.**

Al respecto, resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 4/2005<sup>79</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

***DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998).*** En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, ***esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción.*** Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código

---

<sup>79</sup> Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

*de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.*

***Énfasis añadido***

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

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

- ***DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.***<sup>80</sup>
- ***DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.***<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, agosto de 1996, Página 423.

<sup>81</sup> Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Página 3128.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- *DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.*<sup>82</sup>
- *DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)*<sup>83</sup>
- *DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS*<sup>84</sup>
- *DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)*<sup>85</sup>

Con base en lo expuesto, este colegiado estima que la objeción formulada por el denunciado a los medios de prueba ofrecidos por las personas quejasas y a las pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora debe ser desestimada, ya que no existe ninguna base para determinar la medida en que dichas pruebas carezcan de eficacia demostrativa.

En efecto, el denunciado no señaló **cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, no expreso el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho, lo cual era necesario para contrastar el contenido de los medios de prueba controvertidos, en efecto, conforme a las reglas referidas, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que, en el caso, era necesario que el denunciado señalara las razones concretas que respaldaban su objeción y, además, aportara elementos idóneos para acreditarlas,** no basta que, de

---

<sup>82</sup> Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, marzo de 1993, Página 46.

<sup>83</sup> Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, agosto de 1993, Página 422.

<sup>84</sup> Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, abril de 2002, Página 1254.

<sup>85</sup> Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, septiembre de 2005, Página 1454.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

manera abstracta y genérica, el denunciado afirme que dichos medios de convicción deben de carecer de valor probatorio, de modo que si *MORENA* faltó a ese deber, entonces, al no existir ninguna base para confrontar el material probatorio objetado su valor y eficacia demostrativa debe quedar incólume.

Además, debe decirse que la objeción que nos ocupa resulta un contrasentido con lo expresamente reconocido por el denunciado respecto a que las afiliaciones denunciadas si existieron. En términos sencillos, la carga de la prueba de las personas quejosas estriba en demostrar que si fueron afiliados por el denunciado y la correspondiente al denunciado, atinente a que dicha afiliación fue lícita, esto es, voluntaria, de modo que si los quejosos ofrecieron pruebas para demostrar que fueron afiliados a *MORENA*; y el denunciado reconoció la existencia de la afiliación controvertida, entonces, la objeción formulada a esos medios de prueba resulta inadmisibile y carente de sentido.

En suma, a partir del material probatorio existente en autos, y de las manifestaciones de las partes, en virtud de que el denunciado no demostró que las personas quejosas, referidas en este apartado, hayan manifestado libremente su consentimiento para ser incorporada a su padrón de militantes, ni para usar sus datos personales para tal fin, esta autoridad electoral nacional concluye que las infracciones que nos ocupan quedaron **plenamente acreditadas**.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad por parte del partido político, procede ahora determinar la sanción correspondiente, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se reproduce en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, relativo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra; el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; y, en su caso, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

## 1. Calificación de la falta

### A) Tipo de infracción

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado y el grado de participación fue como autor material del hecho ilícito con pleno dominio del hecho.	La conducta cuestionada fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de las personas quejas, por parte del <i>PRI</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a), 342, párrafo 1, incisos a) y n) y 354, párrafo 1, inciso a), del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la <i>Ley de Partidos</i> .

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

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

En el caso concreto, se acreditó que *MORENA* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados a las personas quejas, sin demostrar que obtuvo su consentimiento para incorporarlas, vulnerando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 5, párrafo 1; y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; cuyo contenido se reproduce en los artículos 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e) de la Ley de Partidos.

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

quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser agremiados.

Por otra parte, como se analizó, el denunciado utilizó los datos personales de las personas quejasas como lo son, el nombre y la clave de elector, lo cual ocurrió en contra de su voluntad, de ahí que el uso de sus datos personales se constituya como un elemento indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida, circunstancias que deben considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente a *MORENA*.

### **C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

La conducta infractora **fue singular**, pues aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales, incluyendo su normativa estatutaria, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de las personas quejasas, tal circunstancia no implica *per se* un concierto o 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 por parte del instituto político denunciado, quien, como ya se dijo, incluyó en su padrón de militantes a las personas quejasas, 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 de la conducta infractora debe valorarse las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**a) Modo.** En el caso bajo estudio, la irregularidad atribuida a *MORENA*, consistió en incluir en su padrón de afiliados a las personas quejasas, sin haber recabado su voluntad para pertenecer a las filas del instituto político citado, inobservando lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *Ley de Partidos*.

**b) Lugar y Tiempo.** En el caso concreto, la afiliación controvertida sucedió en la fecha y lugar que se cita a continuación:

No	Nombre del quejoso	Tiempo	Lugar
1	Catalina Jazmín Cano Mares	15/08/2016	México
2	Edgar Córdova Ramírez	05/06/2013	Ciudad de México
3	Paola Karina Mora Sandoval	18/08/2015	México
4	Marco Israel Luna Olvera	10/11/2013	Ciudad de México
5	Liliana Ocampo Medina	07/06/2013	México
6	Juana Botello Espinoza	19/08/2015	México
7	Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	04/12/2014	
8	Ricardo Solorio Zúñiga	18/08/2015	Ciudad de México
9	Wilbert Sadit Meléndez Rosales	24/02/2015	
10	Armando Daniel Chicuellar Neblina	11/03/2017	
11	Alejandro Cruz Ulloa	22/06/2014	
12	Noe Vázquez Flores	30/07/2015	

Como puede advertirse de la gráfica que antecede, las afiliaciones cuestionadas, acontecieron con anterioridad a la aprobación del Acuerdo INE/CG33/2019, cuya finalidad preponderante, consistía en asegurar la precisión y confiabilidad de los padrones de militantes de los partidos políticos de manera que, al no contar con la documentación soporte que demostrará la voluntad de la persona afiliada, los Partidos Políticos Nacionales debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante y, de no conseguirlo en los plazos marcados, proceder a dar de baja a los militantes respecto de quienes no contaran con la manifestación de voluntad respectiva, tal como ocurrió en la especie. Circunstancia que resulta relevante para el caso que nos ocupa y será

tomada en consideración al momento de seleccionar la sanción que, en su caso, resulte aplicable.

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

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

- *MORENA* es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *MORENA* 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 las y los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*.
- El derecho de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- 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.**

Aunado a lo anterior, la conducta de *MORENA* resulta dolosa porque:

- Las personas quejasas negaron haber consentido su registro o incorporación como militantes de *MORENA*; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
- Quedó acreditado que las denunciantes se encontraban inscritas en el padrón de militantes de *MORENA*, conforme a lo informado por el denunciado y la *DEPPP*.
- El partido político denunciado no aportó medio de prueba alguna para demostrar que las afiliaciones cuestionadas se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, de manera que estuviera sustentada en la expresión libre y voluntaria de las personas denunciantes. Contrariamente, manifestó no contar con medio de prueba alguno y pretendió arrojar la carga de la prueba a los citados ciudadanos y ciudadanas.

**F) Condiciones externas (contexto fáctico)**

Resulta pertinente precisar que la conducta desplegada por *MORENA* se cometió al afiliar indebidamente a las personas quejasas, sin demostrar el acto volitivo de éstas para ingresar en su padrón de militantes, así como para proporcionar sus datos personales con ese fin.

Lo anterior independientemente que a la fecha de la resolución que nos ocupa, las personas quejasas ya no formen parte del padrón de militantes del denunciado, pues **la cuestión a dilucidar consiste en determinar si las personas denunciantes otorgaron o no su consentimiento expreso para ser afiliadas**, de modo que la fecha en que hayan sido dada de baja resulta irrelevante para anular

la infracción cuestionada, pues la infracción se actualizó en el momento mismo en que el denunciado las afilió indebidamente y continuó hasta que la dio de baja.

## **2. Individualización de la sanción.**

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

### **A) Reincidencia**

En el caso que nos ocupa **no existe reincidencia**, puesto que, de conformidad con el artículo 458, párrafo 6 de la *LGPE*, se considerará reincidente a quien, habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mencionado ordenamiento legal, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En efecto, es un hecho notorio para este órgano colegiado la existencia de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado la identificada con la clave INE/CG447/2018<sup>86</sup>, por la que este Consejo General resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/ALCM/CG/72/2017, el once de mayo de dos mil dieciocho, determinando la responsabilidad del hoy denunciado al actualizarse la indebida afiliación que fue analizada en dicho procedimiento, resolución que adquirió definitividad y firmeza, ya que no fue impugnada por *MORENA*.

Con base en lo anterior y tomando en consideración que las afiliaciones de las personas quejasas referidas acontecieron con anterioridad al dictado de la citada resolución, se estima que **no existe reincidencia**.

---

<sup>86</sup> Consultable en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96008/CGex201805-11-rp-1-6.pdf>



**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.

En efecto, 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.

Bajo este contexto, 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 suma, para la graduación de la falta, se deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de las personas quejasas a *MORENA*, pues se comprobó que éste afilió a los citados denunciantes sin demostrar que medió su voluntad para pertenecer a la lista de agremiados de dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas estriba en garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, con la correlativa obligación de cada partido político, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

- Para materializar la indebida afiliación de las personas denunciantes, se dispuso indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de *MORRENA*.
- No existió un beneficio por parte del denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- 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.
- Las personas quejasas, fueron dados de baja del padrón de militantes del denunciado con posterioridad a la fecha en que *MORENA* debía cumplir con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, la baja de Noé Vázquez Flores ocurrió el tres de noviembre de dos mil veinte, mientras que la de los quejosos restantes aconteció el cuatro de diciembre de dos mil veinte, no obstante que conforme a dicho acuerdo debían darlas de baja a más tardar el 31 de enero de dos mil veinte.

Así, 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 denunciado 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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 transgresoras 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 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE* establece que, para la individualización de las sanciones, esta autoridad electoral nacional deberá tomar en cuenta, **entre otras** cuestiones, la gravedad de la conducta; la necesidad de suprimir prácticas que afecten el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución de la falta; la reincidencia en que, en su caso, haya incurrido el infractor; y, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio involucrado en la conducta, en caso que esta sea de contenido patrimonial.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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, en estricto acatamiento del principio de legalidad, el *INE* **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 355, párrafo 5, del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

En ese tenor, este *Consejo General* ha estimado en diversas ocasiones que por la infracción al derecho de libertad de afiliación como el que ha quedado demostrado a cargo de *MORENA*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Otro elemento a considerar para la imposición de la sanción es el relativo a que, como se refirió en el análisis a los efectos del acuerdo INE/CG33/2019, tanto esta máxima autoridad electoral administrativa como los propios partidos políticos, entre ellos *MORENA*, advirtieron que a la transgresión del derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyacía un problema de mayor extensión, reconociendo la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de 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 transgresión al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación se ordenó el establecimiento de una etapa de Consolidación de Padrones, la cual consistía de manera fundamental en que, con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte, solo figuraran como militantes de los partidos políticos, aquellas personas respecto de las que dichos institutos tuvieran constancia de su afiliación voluntaria, ello de la manera que se cita enseguida:

*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.*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

*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**.*

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de las personas hoy quejas de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de cada ciudadano.

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

No obstante, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales **se acreditó la infracción** materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra de *MORENA*, aún a sabiendas del contenido, alcances y consecuencias de la emisión del acuerdo INE/CG33/2019 de veintitrés de enero de dos mil diecinueve; tal como se advierte en el Considerando **CUARTO** de esta resolución.

Ello denota una conducta desinteresada por parte del denunciado, respecto de las cargas a que se refieren los párrafos precedentes, en contravención a la razón que subyacía al acuerdo citado: 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

En este sentido, esta autoridad considera que previo a determinar la sanción que corresponde a *MORENA* por la comisión de la infracción que ha sido materia de estudio en la presente resolución, es por demás trascendente valorar también las circunstancias particulares del caso, con el objeto de acatar cabalmente el mandato constitucional de administrar justicia de manera completa, inserto en el artículo 17 de la *Constitución*.

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

**“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**<sup>87</sup> 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 el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que **la actitud adoptada por el MORENA, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió**, sino 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 *LG/PE*, toda vez que dicha actitud redundaba 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 quejasas del padrón de militantes del denunciado, ocurrió con posterioridad a la fecha en que debía cumplirse el acuerdo **INE/CG33/2019**, esto es, **la baja de Noé Vázquez Flores ocurrió el tres de noviembre de dos mil veinte, mientras que la de los quejosos restantes aconteció el cuatro de diciembre de dos mil veinte, temporalidad en la que no le son aplicables** los beneficios del referido acuerdo al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones,<sup>88</sup> 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 las personas interesadas de permanecer en los partidos políticos.

En este sentido, no obstante que, en esa temporalidad *MORENA* tenía pleno conocimiento de las razones y motivos que dieron sustento al acuerdo **INE/CG33/2019**, cuyo propósito central era que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, con el objeto de contar, **únicamente, con registros de afiliación sustentados con cédulas de afiliación**, en el modo tradicional o, en su caso, con el correspondiente registro electrónico, tratándose de la aplicación móvil, **lo cierto es que dicho instituto político realizó la baja hasta que fue requerido** por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político. A mayor abundamiento, no obstante que *MORENA* debía dar de baja a las personas quejasas a más tardar el treinta y uno de enero de dos

---

<sup>88</sup> Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

mil veinte, lo hizo diez meses después, esto es, hasta el tres de noviembre y cuatro de diciembre del mismo año.

Lo expuesto denota, como se ha precisado, un actuar indebido por parte de *MORENA* y 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, 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 *LGIPE*, 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 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

Bajo esta óptica, la acreditación de la afiliación indebida de las personas quejasas, estuvo precedida de circunstancias particulares, como lo fue su baja del padrón de militantes del denunciado fuera de los plazos convenidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer a MORENA una multa equivalente a **963** (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización (UMA)<sup>89</sup>, vigentes al momento de la comisión de los hechos ilegales, **por la infracción acreditada**.

En este sentido, debe tenerse en cuenta

N°	Persona denunciante	UMA'S	Fecha de afiliación	Valor de la UMA <sup>90</sup>	Sanción por imponer
1	Catalina Jazmín Cano Mares	963	15/08/2016	\$ 73.04	\$ 70, 337.52
2	Armando Daniel Chicuellar Neblina	963	11/03/2017	\$ 80.04	\$ 77, 078.52
	Sanción total impuesta				\$147, 416.04

<sup>89</sup> En lo sucesivo **UMA**.

<sup>90</sup> Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

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 o SMGV, multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio= fiscal de dos mil veintidós, a **\$96.22** (noventa y seis pesos 22/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

NO	PERSONA DENUNCIANTE	FECHA DE AFILIACIÓN	MULTA EN SMGV (A)	VALOR SMGV (B)	VALOR UMA VIGENTE (C)	SANCIÓN EN UMAS (AxB)/C (D)	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
1	Edgar Córdova Ramírez	05/06/2013	\$ 963	\$ 64.76	\$96.22	648	<b>\$62,350.56</b>
2	Paola Karina Mora Sandoval	18/08/2015	\$ 963	\$ 68.28	\$96.22	683	<b>\$65,718.26</b>
3	Marco Israel Luna Olvera	10/11/2013	\$ 963	\$ 64.76	\$96.22	648	<b>\$62,350.56</b>
4	Liliana Ocampo Medina	07/06/2013	\$ 963	\$ 64.76	\$96.22	648	<b>\$62,350.56</b>
5	Juana Botello Espinoza	19/08/2015	\$ 963	\$ 68.28	\$96.22	683	<b>\$65,718.26</b>
6	Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	04/12/2014	\$ 963	\$ 63.77	\$96.22	638	<b>\$61,388.36</b>
7	Ricardo Solorio Zúñiga	18/08/2015	\$ 963	\$ 70.10	\$96.22	701	<b>\$67,450.22</b>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

NO	PERSONA DENUNCIANTE	FECHA DE AFILIACIÓN	MULTA EN SMGV (A)	VALOR SMGV (B)	VALOR UMA VIGENTE (C)	SANCIÓN EN UMAS (AxB)/C (D)	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
8	Wilbert Sadit Meléndez Rosales	24/02/2015	\$ 963	\$ 70.10	\$96.22	701	\$67,450.22
9	Alejandro Cruz Ulloa	22/06/2014	\$ 963	\$ 67.29	\$96.22	673	\$64,756.06
10	Noe Vázquez Flores	30/07/2015	\$ 963	\$ 70.10	\$96.22	701	\$67,450.22
11	Suma de las multas impuestas						\$646,983.28

Lo anterior, tiene sustento en la Tesis de Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN**.<sup>91</sup>

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta a *MORENA* constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, ya que tomando en consideración los factores objetivos y subjetivos, se concluye que la misma resulta eficaz y proporcional.

**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.

<sup>91</sup> Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACI%C3%93N>

### **E. Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/02997/2022, emitido por la *DEPPP*, se advierte que a *MORENA* le corresponde, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de **octubre** de dos mil veintidós, la cantidad de \$139,155,282.13 (ciento treinta y nueve millones ciento cincuenta y cinco mil doscientos ochenta y dos pesos 13/100 M.N.).

### **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, por la totalidad de multas impuestas, un 0.57 % (cero punto cincuenta y siete por ciento) de sus ministraciones correspondientes al mes de octubre de la presente anualidad.

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

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

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

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

Sala Superior del *Tribunal Electoral* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—<sup>92</sup> es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Así, de conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la *LGIFE*, las cantidades objeto de las multas serán deducida 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, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile, tratándose de partidos políticos, a través del **recurso de apelación** previsto en el precepto 42 de la Ley de Medios, así como del **juicio para la protección de los datos personales de los ciudadanos** previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento, cuando se impugne por ciudadanos.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se acreditó la infracción consistente en la indebida afiliación y el uso de datos personales de las personas quejasas del presente procedimiento, en términos de lo razonado en el Considerando **CUARTO** de esta resolución.

**SEGUNDO.** En términos de los razonamientos vertidos en el Considerando **QUINTO** de la presente resolución, se impone una multa a *MORENA*, por las infracciones cometidas en contra de las personas quejasas, conforme a la tabla siguiente:

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer en UMA'S	Multa
1	Catalina Jazmín Cano Mares	731	\$70, 337.52
2	Armando Daniel Chicuellar Neblina	801	\$77, 078.52

<sup>92</sup> Consultable en la liga de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf).

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer en UMA'S	Multa
3	Edgar Córdova Ramírez	648	\$62, 350.56
4	Paola Karina Mora Sandoval	683	\$65,718.26
5	Marco Israel Luna Olvera	648	\$62, 350.56
6	Liliana Ocampo Medina	648	\$62, 350.56
7	Juana Botello Espinoza	683	\$65,718.26
8	Alejandro Rogelio Gutiérrez Jiménez	638	\$61,388.36
9	Ricardo Solorio Zúñiga	701	\$67,450.22
10	Wilbert Sadit Meléndez Rosales	701	\$67,450.22
11	Alejandro Cruz Ulloa	673	\$64,756.06
12	Noe Vázquez Flores	701	\$67,450.22
13	Suma de las multas impuestas		\$794,399.32

**TERCERO.** Acorde con lo establecido en el artículo 457, párrafo 7, de la LGIPE, el monto de la multa impuesta a *MORENA* será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando **QUINTO**.

**CUARTO.** La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación, previsto en el artículo 42 de la Ley de Medios; así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo establecido en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

**Notifíquese personalmente** a las personas quejasas en el presente asunto, así como a *MORENA*, por conducto de su representante propietario ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral**; y por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/CJCM/JD25/MEX/190/2020**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de octubre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, 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 criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**