

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

**INE/CG217/2023**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021  
**DENUNCIANTES:** RICARDO GUERRA AGUAYO Y  
OTROS  
**DENUNCIADO:** PARTIDO POLÍTICO MORENA

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR DIVERSOS CIUDADANOS EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA PROBABLE VULNERACIÓN A SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, Y EN SU CASO, LA UTILIZACIÓN INDEBIDA DE SUS DATOS PERSONALES PARA TAL FIN**

Ciudad de México, 30 de marzo de dos mil veintitrés.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

<b>LGSMIME</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<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>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

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

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

En este sentido, en el Punto de Acuerdo TERCERO del citado Acuerdo, se determinó lo siguiente:

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

**II. DENUNCIAS.** En las fechas que a continuación se citan, se recibieron en la *UTCE* **11 escritos** de queja signados por diversos ciudadanos mediante los cuales

---

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, de manera individual, hechos que contravienen la normatividad electoral, consistentes en la presunta violación de su derecho de libertad de afiliación atribuida a *MORENA* y, en su caso el uso de sus datos personales para tal fin.

<b>NO.</b>	<b>NOMBRE DEL QUEJOSO (A)</b>	<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>FECHA DE RECEPCIÓN</b>
1	Ricardo Guerra Aguayo	San Luis Potosí	20/04/2021 <sup>2</sup>
2	Beatriz Solís Rodríguez	Jalisco	20/04/2021 <sup>3</sup>
3	Eder Octavio Valverde Hernández	Ciudad de México	12/04/2021 <sup>4</sup>
4	Jessica Carmona Hernández	Estado de México	12/04/2021 <sup>5</sup>
5	Jorge Dueñas Balderas	Estado de México	12/04/2021 <sup>6</sup>
6	Sonia Coraza Ventura	Ciudad de México	05/04/2021 <sup>7</sup>
7	Fernando Castillo San Juan	Ciudad de México	05/04/2021 <sup>8</sup>
8	Roberto Inclán Gómez	Ciudad de México	05/04/2021 <sup>9</sup>
9	Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	Ciudad de México	02/04/2021 <sup>10</sup>
10	María Guadalupe Aguilar Apolinar	Jalisco	12/04/2021 <sup>11</sup>
11	José Daniel Flores Palacios	Ciudad de México	01/04/2021 <sup>12</sup>

**III. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y SOLICITUD DE BAJA COMO MILITANTES DE LOS DENUNCIANTES<sup>13</sup>.** Mediante proveído de primero de julio de dos mil veintiuno, se tuvieron por recibidas las denuncias, quedando registradas como **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**.

Asimismo, se admitieron a trámite las denuncias y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 001 a 007 del expediente  
<sup>3</sup> Visible a fojas 008 a 019 del expediente.  
<sup>4</sup> Visible a fojas 020 a 025 del expediente.  
<sup>5</sup> Visible a fojas 026 a 032 del expediente.  
<sup>6</sup> Visible a fojas 033 a 037 del expediente.  
<sup>7</sup> Visible a fojas 038 a 047 del expediente.  
<sup>8</sup> Visible a fojas 048 a 055 del expediente.  
<sup>9</sup> Visible a fojas 056 a 060 del expediente.  
<sup>10</sup> Visible a fojas 061 a 066 del expediente.  
<sup>11</sup> Visible a fojas 067 a 077 del expediente.  
<sup>12</sup> Visible a fojas 078 a 079 del expediente.  
<sup>13</sup> Visible a fojas 080 a 091 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

En ese sentido, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendientes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a MORENA y a la *DEPPP* para que proporcionaran información relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas.

Aunado a lo anterior, se determinó requerir a Jorge Dueñas Balderas, para que precisara si su intención era presentar también una denuncia en contra del Partido Nueva Alianza Estado de México.

Dicho proveído fue notificado y desahogado como se muestra a continuación:

<b>Sujeto requerido</b>	<b>Oficio/Correo</b>	<b>Fecha de Respuesta</b>
MORENA	INE-UT/006722/2021 <sup>14</sup> 05/07/2021	Oficio sin número <sup>15</sup> 08/07/2021
DEPPP	Correo electrónico 05/07/2021 <sup>16</sup>	Correo electrónico <sup>17</sup> 06/07/2021
Jorge Dueñas Balderas	INE-JDE29-MEX/VS/341/2021 <sup>18</sup> 06/07/2021	Sin respuesta

Finalmente, se ordenó a MORENA que en acatamiento a la obligación que le impone el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*, así como a lo ordenado en el Acuerdo **INE/CG33/2019**, de manera inmediata, procediera a eliminar a los denunciados de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos, tanto del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

**IV. REPOSICIÓN DE NOTIFICACIÓN Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN<sup>19</sup>.** Por acuerdo de diez de enero de dos mil veintidós, se requirió a MORENA, a efecto de que remitiera el original del expediente en que obraran las constancias de afiliación de los ciudadanos quejosos.

Dicha diligencia se desahogó conforme a lo siguiente:

<sup>14</sup> Visible a foja 098 del expediente.

<sup>15</sup> Visible a fojas 105 a 118 del expediente.

<sup>16</sup> Visible a foja 093 del expediente.

<sup>17</sup> Visible a fojas 101 a 102 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a foja 133 del expediente.

<sup>19</sup> Visible a fojas 199 a 205 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

<b>Sujeto requerido</b>	<b>Oficio/Correo</b>	<b>Fecha de Respuesta</b>
MORENA	INE-UT/00163/2022 <sup>20</sup> 12/01/2022	Oficio sin número <sup>21</sup> 18/01/2022

Aunado a lo anterior, se ordenó reponer la notificación relativa a Jessica Carmona Hernández.

Finalmente, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada a efecto de verificar la baja de los quejosos del padrón de afiliados de MORENA.

Como resultado de dicha verificación se advirtió que, al introducir los datos de las personas denunciadas en el padrón de militantes del partido político de referencia, no se encontró coincidencia con los datos de los mismos.

**V. REQUERIMIENTO A MORENA<sup>22</sup>.** Mediante proveído de tres de mayo de dos mil veintidós, se ordenó requerir, al instituto político denunciado, a efecto de que remitiera el original del expediente en que obraran las constancias de afiliación de los ciudadanos quejosos.

Dicha diligencia se desahogó conforme a lo siguiente:

<b>Sujeto requerido</b>	<b>Oficio/Correo</b>	<b>Fecha de Respuesta</b>
MORENA	INE-UT/04179/2022 <sup>23</sup> 03/05/2022	Oficio sin número <sup>24</sup> 09/05/2022

**VI. EMPLAZAMIENTO<sup>25</sup>.** Mediante proveído de siete de septiembre de dos mil veintidós, se ordenó emplazar a MORENA, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, proveído que fue notificado conforme a lo siguiente:

<b>Sujeto – Oficio</b>	<b>Notificación-Plazo</b>	<b>Respuesta</b>
MORENA	<b>Citatorio:</b> 08/09/2022 <b>Cédula:</b> 09/09/2022	Oficio sin número <sup>27</sup> 19/09/2022

<sup>20</sup> Visible a foja 225 del expediente.

<sup>21</sup> Visible a fojas 230 a 231 del expediente.

<sup>22</sup> Visible a fojas 247 a 251 del expediente.

<sup>23</sup> Visible a foja 253 del expediente.

<sup>24</sup> Visible a foja 257 del expediente.

<sup>25</sup> Visible a fojas 259 a 268 del expediente.

<sup>27</sup> Visible a fojas 278 a 307 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
INE-UT/07718/2022 <sup>26</sup>	<b>Plazo:</b> 12 al 19 de septiembre de 2022	

**VII. ALEGATOS<sup>28</sup>.** El primero de noviembre de dos mil veintidós, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicha diligencia se realizó de la siguiente manera:

**Denunciado**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/09041/2022 <sup>29</sup>	<b>Citatorio:</b> 3/11/2022 <b>Cédula:</b> 4/11/2022 <b>Plazo:</b> 7 al 11 de noviembre de 2022	Oficio sin número <sup>30</sup> 11/11/2022

**Denunciantes**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Ricardo Guerra Aguayo INE/SLP/JD05/VS/0201/2022 <sup>31</sup>	<b>Estrados:</b> 8/11/2022 <b>Plazo:</b> 9 al 15 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Beatriz Solís Rodríguez INE/JAL/JDE04/VS/597/2022 <sup>32</sup>	<b>Citatorio:</b> 4/11/2022 <b>Cédula:</b> 7/11/2022 <b>Plazo:</b> 8 al 14 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Eder Octavio Valverde Hernández INE/JDE18-CM/783/2022 <sup>33</sup>	<b>Cédula:</b> 07/11/2022 <b>Plazo:</b> 8 al 14 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Jessica Carmona Hernández INE-JDE31-MEX/VE/244/2022 <sup>34</sup>	<b>Citatorio:</b> 09/11/2022 <b>Cédula:</b> 10/10/202 <b>Plazo:</b> 13 al 17 de noviembre de 2022	Sin respuesta

<sup>26</sup> Visible a fojas 270 del expediente.

<sup>28</sup> Visible a fojas 308 a 319 del expediente.

<sup>29</sup> Visible a foja 343 del expediente.

<sup>30</sup> Visible a fojas 368 a 396 del expediente.

<sup>31</sup> Visible a foja 435 del expediente.

<sup>32</sup> Visible a foja 421 del expediente.

<sup>33</sup> Visible a foja 365 del expediente.

<sup>34</sup> Visible a foja 404 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Jorge Dueñas Balderas INE-JDE29-MEX/VE/VS/0870/2022 <sup>35</sup>	<b>Citatorio:</b> 08/11/2022 <b>Cédula:</b> 09/11/2022 <b>Plazo:</b> 10 al 16 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Sonia Coraza Ventura INE/JDE13-CM/0724/2022 <sup>36</sup>	<b>Cédula:</b> 8/11/2022 <b>Plazo:</b> 9 al 15 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Fernando Castillo San Juan INE/21JDE-CM/1573/2022 <sup>37</sup>	<b>Estrados:</b> 10/11/2022 <b>Plazo:</b> 13 al 17 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Roberto Inclán Gómez INE/JDE24-CM/00951/2022 <sup>38</sup>	<b>Cédula:</b> 8/11/2022 <b>Plazo:</b> 9 al 15 de noviembre de 2022	Sin respuesta
Julia Guillermina Ruíz Delgadillo INE/02JDE-CM/1784/2022 <sup>39</sup>	<b>Cédula:</b> 07/11/2022 <b>Plazo:</b> 8 al 14 de noviembre de 2022	Sin respuesta
María Guadalupe Aguilar Apolinar INE/JAL/JDE05/VS/0363/2022 <sup>40</sup>	<b>Estrados:</b> 04/11/2022 <b>Plazo:</b> 7 al 11 de noviembre de 2022	Sin respuesta
José Daniel Flores Palacios INE/23JDE-CM/00893/2022 <sup>41</sup>	<b>Cédula:</b> 4/11/2022 <b>Plazo:</b> 7 al 11 de noviembre de 2022	Sin respuesta

**VIII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN.** El diecisiete de marzo de dos mil veintitrés, personal de la *UTCE*, ingresó al Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la *DEPPP*, logrando advertir que las personas denunciadas siguen apareciendo con registro de militancia cancelado, sin que hubiera alguna nueva afiliación.

**IX. ELABORACIÓN DE PROYECTO.** En su oportunidad, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente para someterlo a la consideración de la Comisión de Quejas.

**X. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.** En la Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter

<sup>35</sup> Visible a foja 456 del expediente

<sup>36</sup> Visible a foja 410 del expediente.

<sup>37</sup> Visible a foja 440 del expediente.

<sup>38</sup> Visible a foja 357 del expediente.

<sup>39</sup> Visible a foja 362 del expediente.

<sup>40</sup> Visible a foja 428 del expediente.

<sup>41</sup> Visible a foja 352 del expediente.

privado, celebrada el veintidós de marzo de este año, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto, por **unanimidad** de votos de sus integrantes.

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

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

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y), de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de los datos personales, por parte de MORENA, de las personas quejasas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

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

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

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



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>42</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

---

<sup>42</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)

**SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO POR COSA JUZGADA DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ROBERTO INCLÁN GÓMEZ.**

Este *Consejo General* considera que la queja presentada por **Roberto Inclán Gómez**, debe sobreseerse, en atención a que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 466, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2), inciso a) de la *LGIPE* y 46, párrafo 2, fracción III y párrafo 3, fracción I del *Reglamento de Quejas*, los cuales señalan lo siguiente:

**Artículo 466.**

1. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

...

*c) Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal Electoral, y*

...

2. *Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:*

*a) Habiendo sido admitida, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;*

...

**Artículo 46.**

*Desechamiento, improcedencia y sobreseimiento en el procedimiento sancionador ordinario*

...

2. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

...

*III. Por actos o hechos imputados a la misma persona, que hayan sido materia de otra queja o denuncia, cuya resolución sea definitiva.*

...

3. *Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:*

*I. Habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de improcedencia.*

...

Como se evidencia, uno de los supuestos de improcedencia, en los procedimientos como el que se resuelve, lo es el que los hechos que se denuncian hayan sido materia de pronunciamiento previo por parte de esta autoridad electoral, y que esa determinación sea definitiva.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

En el caso, como se precisó previamente, en el expediente en que se actúa se resuelve la presunta vulneración al derecho de libre afiliación de diversas personas quejasas, entre ellos Roberto Inclán Gómez, por parte de MORENA, así como el uso indebido de sus datos personales para tal fin.

Ahora bien, en el presente procedimiento, la denuncia de Roberto Inclán Gómez fue admitida mediante proveído de primero de julio de dos mil veintiuno.

Aunado a lo anterior, de un análisis realizado a los asuntos tramitados en la *UTCE* se advirtió que el referido ciudadano había presentado una queja similar en contra de MORENA, la cual fue admitida y tramitada en el expediente *UT/SCG/Q/KAMC/JD04/CHIH/258/2020*.

Y resuelta por este *Consejo General*, mediante resolución identificada con la clave *INE/CG674/2022*, el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, en el sentido de:

...

**R E S O L U C I Ó N**

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

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

<b>No.</b>	<b>Persona denunciante</b>	<b>Sanción a imponer</b>
...		
9	Roberto Inclán Gómez	673.45 (seiscientos setenta y tres punto cuarenta y cinco) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$64,799.35 (sesenta y cuatro mil setecientos noventa y nueve pesos 35/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2014]

...

Ahora bien, dicha determinación fue impugnada por el denunciado y resuelta por la *Sala Superior* el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, al dictar sentencia en

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-318/2022, en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

Es importante precisar que dicha determinación no fue impugnada por el quejoso, pese a habersele notificado el ocho de noviembre de dos mil veintidós, mediante oficio INE-UT-NOT/3006/2022, por lo que se puede concluir que dicha determinación ha quedado firme.

Por tanto, al haber sido admitida la queja presentada por Roberto Inclán Gómez, en el presente procedimiento y al existir determinación previa de esta autoridad electoral nacional, que ha quedado firme, se considera que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en los artículos 466, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2), inciso a) de la *LGIPE* y 46, párrafo 2, fracción III y párrafo 3, fracción I del *Reglamento de Quejas*.

**TERCERO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.**

Para la resolución del presente asunto se debe subrayar que, para el caso de Ricardo Guerra Aguayo, Beatríz Solís Rodríguez, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios, la presunta violación a su derecho de libre afiliación se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, pues el registro o afiliación de dichos ciudadanos a MORENA, de acuerdo a lo informado por la *DEPPP*, se realizó el:

<b>Quejoso (a)</b>	<b>Fecha de afiliación</b>
Ricardo Guerra Aguayo	20/01/2013
Beatríz Solís Rodríguez	27/10/2013
Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	13/03/2014
María Guadalupe Aguilar Apolinar	23/06/2013
José Daniel Flores Palacios	04/06/2013

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*, es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en dicho caso, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por los denunciantes mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*.

Ahora bien, para el caso de Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura y Fernando Castillo San

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

Juan ciudadanos que, de conformidad con la información proporcionada por la DEPPP, fueron afiliados con posterioridad a la entrada en vigor de la *LGIFE*, como se advierte a continuación:

<b>Quejoso (a)</b>	<b>Fecha de afiliación</b>
Eder Octavio Valverde Hernández	24/05/2016
Jessica Carmona Hernández	03/08/2017
Jorge Dueñas Balderas	27/08/2016
Sonia Coraza Ventura	19/10/2016
Fernando Castillo San Juan	24/07/2015

Para dichos casos será aplicable la referida *LGIFE*, finalmente, será la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas* la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

Ahora bien, no escapa al conocimiento de este Consejo General que dos de marzo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; sin embargo, dicho decreto, en su artículo Sexto transitorio, dejó sentado que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del dicho Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas, vigentes al momento de su inicio, por lo que al haberse instaurado el presente procedimiento sancionador antes del dos de marzo de dos mil veintitrés —como antes quedó de manifiesto—, las disposiciones materia de la publicación referida, no le resultan aplicables<sup>[1]</sup>.

<sup>[1]</sup> Decreto sobre el cual recayó una suspensión provisional por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 261/2023, promovida por este Instituto Nacional Electoral, y que fue notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.

**CUARTO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019.**

Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

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

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.
- 2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliados, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.
- 3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los partidos políticos nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.
- 4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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 encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

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

de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

## **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. EXCEPCIONES Y DEFENSAS**

Dentro de las etapas de emplazamiento y de alegatos MORENA, por conducto de su representante ante el *Consejo General*, manifestó, lo siguiente:

- Opone por vía de excepción la defensa genérica de SINE ACTIONE AGIS, refiere que a las y los denunciantes no les asiste el derecho a ejercitar la acción que intentan, pues su representado no ha vulnerado el marco normativo electoral y sus causas de pedir, se encuentran desprovistas de insuficiencias jurídicas y carecen de los motivos suficientes y necesarios para plasmar lo que en su libelo inicial han manifestado, pues no existe el caudal probatorio para determinar y situar, a su representado, la conducta que se le reprocha, y por consecuencia no se acreditan las presuntas violaciones que se le imputan.
- Señala que las probanzas que brindan las y los quejosos no son un indicio para determinar una responsabilidad administrativa a su representado, pues no existe y no se acredita la conducta que se denuncia, pues no se aportan las probanzas mínimas para determinar que se hayan utilizado sus datos personales y actualizar una indebida afiliación y, por tanto, una sanción al partido político que representa.
- Oponen la defensa SINE ACTIONE AGIS, pues no se sitúa la conducta, el ánimo, la voluntad y la intencionalidad para actualizar la supuesta afectación a las y los quejosos.
- Refiere que los formatos firmados por las personas denunciantes son desconocimientos y solicitudes de baja del padrón de militantes de MORENA y que dicha solicitud ya fue colmada por lo que no deben tenerse por interpuestas las supuestas denuncias ya que han quedado sin materia.
- Que los actos y omisiones que presuntamente les son imputables a su representada, no son ciertos.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

- Hace valer la excepción de obscuridad de las quejas, derivada de que las personas denunciantes no mencionan circunstancias de modo, tiempo y lugar para señalar la conducta que reprocha a MORENA, para con ello acreditar el elemento volitivo de la conducta de su representado, lo cual imposibilita una adecuada defensa de sus intereses.
- Se objetan las pruebas que aportaron las personas accionantes y aquellas recabadas por la autoridad con el único fin de desvirtuar los documentos probatorios que las personas denunciantes han aportado para acreditar el extremo de sus hechos y el acreditamiento de sus pretensiones, por lo que se objetan las documentales y la instrumental de actuaciones, señalando las condiciones y los motivos de disenso de las pruebas aportadas en el que no irrigan claridad y menos aún la conducta que se les reprocha.
- Existe anemia probatoria por parte de los denunciantes, lo que conlleva a la inobservancia de la norma procesal, pues quien afirma un hecho debe y se encuentra obligado a acreditarlo, lo que arroja la carga a las y los quejosos.
- Que no solo es indebido el reproche de los quejosos a MORENA, pues las afiliaciones pasaron por una certificación dada por la autoridad electoral, a través de sus funcionarios electorales que certificaron el acto de afiliación para que tuviera como válida las asambleas constitutivas de la asociación civil MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL, A.C., para el otorgamiento de registro de MORENA, como partido político nacional, y por tanto, dichas afiliaciones fueron legales.
- MORENA actúa de buena fe y en todo momento proporciona a sus afiliados el derecho y libertad de elegir ser o no se integrantes del padrón de protagonistas del cambio verdadero, por lo que no existe ni existirá por parte de su representado la decisión de ejercer o mantener una afiliación en contra de la voluntad de los ciudadanos y por ende la utilización indebida de datos personales.
- Debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, toda vez que con las pruebas presentadas por los quejosos no es dable determinar la supuesta indebida afiliación y por consecuencia el mal uso de datos personales.
- Refiere que no se trata de denuncias, ya que no cumplen con los requisitos legales para ser considerados como tal, y que únicamente se trata de

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

desconocimientos de afiliación sin ser frontales sus argumentos, ya que únicamente se trata de manifestaciones genéricas tendentes a satisfacer la baja del padrón de afiliados de MORENA.

- Que no se debió incoar procedimiento alguno y únicamente ordenarse las bajas en el padrón correspondiente, como ya ocurrió y por tanto, se debe decretar la actualización del desechamiento de las quejas, pues ya quedaron sin materia, al materializarse la desafiliación de las y los quejosos.
- Refiere que las quejas se presentaron para que los ciudadanos pudieran ser supervisores o capacitadores asistentes electorales, por lo que la autoridad no debió negarles dicha oportunidad.
- MORENA enfrenta dificultades en la integración de su padrón de afiliados y si bien el Acuerdo INE/CG33/2019 permitió una integración, también lo es que al interior se han realizado dos actas entrega de los documentos y programas que resguardan el padrón de militantes, lo que los ha llevado a la imposibilidad de entregar los documentos que demuestren la debida afiliación de las y los quejosos.
- Refiere que toda vez que los escritos presentados por los quejosos no pueden concebirse como denuncias, solicita que antes de la resolución se analicen todos y cada uno de los instrumentos que dieron origen al procedimiento en que se actúa.
- Que las afiliaciones de **Ricardo Guerra Aguayo, José Daniel Flores Palacios, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar, Beatriz Solís Rodríguez y Roberto Inclán Gómez**, fueron realizadas en el proceso constitutivo y de formación de MORENA como partido político nacional, y que para tal efecto obligaba a su realización y verificación por parte de los funcionarios designados por esta autoridad electoral, por lo que no se debe cuestionar su afiliación indebida.
- Que es una obligación de la autoridad electoral brindar de los elementos documentales, de las actas de asamblea constitutiva en donde las y los quejosos intervinieron, votando por los documentos básicos de MORENA y por los delegados de dichas asambleas constitutivas, por lo que la autoridad electoral al tener el resguardo de dichas actas en físico y en magnético, deberá corroborar dichas afiliaciones.

- Refiere que la autoridad tiene la obligación de conservar la documentación que ella misma generó por lo que solicita se realice una búsqueda de la documentación en donde las personas quejasas participaron o intervinieron en todo el proceso constitutivo de MORENA como partido político nacional.
- En relación con las afiliaciones de **Fernando Castillo San Juan, Eder Octavio Valverde Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura y Jessica Carmona Hernández**, debe señalarse que el proceso de afiliación del año 2015 al 2017, fue un proceso abierto a la ciudadanía, mediante la operación del sitio oficial de MORENA vía internet y toda ciudadana o ciudadano podía ejercer su derecho de afiliación, sin que necesariamente fuere a través de los órganos partidistas que validaran dicha afiliación.
- Que no existen elementos probatorios suficientes para acreditar alguna conducta contraria a la norma, por lo que se deberá aplicar el principio de presunción de inocencia.

Ahora bien, por cuestión de método y debido a que las excepciones y defensas guardan estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

## **2. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**

El partido denunciado solicitó durante sus intervenciones procesales, el desechamiento de las quejas en razón de que, a su juicio, las mismas, ya quedaron sin materia, al materializarse la desafiliación de las y los quejosos.

Al respecto es necesario señalar que, el artículo 46, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas* señala lo siguiente:

### **Artículo 46.**

#### ***Desechamiento, improcedencia y sobreseimiento en el procedimiento sancionador ordinario***

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

*1. El denunciado sea un partido o agrupación política que, con anterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro, respecto de éstos. Con independencia de lo anterior, la Unidad Técnica investigará los hechos,*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

- y de acreditarse la probable responsabilidad de un sujeto distinto, iniciará el procedimiento correspondiente.*
- II. El denunciado no se encuentre dentro de los sujetos previstos en el artículo 442 de la Ley General.*
- III. Resulte frívola, de acuerdo con lo establecido en los artículos 440, párrafo 1, inciso e) de la Ley General.*
- [...]

En ese sentido, se advierte que el partido político denunciado solicitó el desechamiento de las quejas, pues consideró que las mismas quedaron sin materia, al concretarse la pretensión de los quejosos de ser dados de baja del padrón de militantes de MORENA.

Al respecto, esta autoridad considera que no le asiste la razón al denunciado, en virtud de que la pretensión de los quejosos es jurídicamente viable, pues por un lado manifiestan su deseo de no pertenecer al partido político, situación que ya fue atendida favorablemente al ser dados de baja del padrón de militantes de *MORENA*, y por otro, si se toma en consideración que uno de los propósitos del procedimiento ordinario sancionador es la imposición de sanciones administrativas ante el incumplimiento de la normativa electoral, situación que únicamente puede determinarse si se entra al fondo del asunto.

Por tanto, se concluye que las pretensiones de los quejosos se encuentran al amparo de la norma, pues es un derecho del ciudadano denunciar a los sujetos de derecho que afecten su esfera jurídica, máxime que la libre afiliación política y el derecho a la protección de datos personales, son derechos de rango constitucional.

Además, es importante precisar que la solicitud del partido político denunciado es jurídica y procesalmente inviable, en razón de que dichos escritos de denuncia fueron admitidos mediante proveído de proveído de primero de julio de dos mil veintiuno, por lo que la petición del denunciado resulta improcedente, al no actualizar alguna de las hipótesis previstas en la *LGIPE* y en el *Reglamento de Quejas*.

Por las consideraciones expuestas, se considera que no le asiste la razón al partido político *MORENA* y, en consecuencia, es improcedente la petición de desechamiento de las quejas interpuestas.

### **3. FIJACIÓN DE LA MATERIA DEL PROCEDIMIENTO**

La materia en el presente procedimiento, se constriñe en determinar si MORENA transgredió el derecho de libertad de afiliación de **Ricardo Guerra Aguayo, Beatríz Solís Rodríguez, Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura, Fernando Castillo San Juan, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios** haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u); 44, párrafo 2; 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y) de la *LGPP*.

### **4.- MARCO NORMATIVO**

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

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

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 6**

...

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

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

...

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

...

##### **Artículo 16.**

...

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

...

**Artículo 35.** *Son derechos del ciudadano:*

...

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

...

**Artículo 41.**

...

**I.**

...

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*.

Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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>43</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 los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>44</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

---

<sup>43</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>44</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/136%20-%202022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%202022%20AGO%201996.pdf)



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

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

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

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

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

***I...***

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **B) Lineamientos para la verificación de afiliados**

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces *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 aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

En torno a ello, es preciso no perder de vista que el propósito central de los lineamientos analizados consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

exigido por la ley para la conservación de su registro, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.

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

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

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

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos

gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por el ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

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

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

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

#### ***Estatuto***

##### ***CAPÍTULO PRIMERO: Definiciones esenciales.***

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

*(...)*

*k. 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; asimismo, la afiliación estará condicionada a que los aspirantes comprueben su participación en cuando menos una de las actividades formales organizadas por el Instituto Nacional de Formación Política, mediante la presentación de la constancia respectiva.*

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

**Artículo 4°.** Podrán afiliarse a morena mexicanas y 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 y previa comprobación de haber participado en un proceso de formación política que el Instituto Nacional de Formación Política determine. No podrán ser admitidos las y los militantes de otros partidos. Las personas afiliadas a morena se denominarán Protagonistas del cambio verdadero.

**Artículo 4° Bis.** Podrán afiliarse a morena, las mexicanas y 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 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 es patrimonio de toda la militancia, y se constituye con las afiliaciones de las y los Protagonistas del Cambio Verdadero; su organización, depuración, actualización, transparencia, resguardo, autenticación, publicidad y la credencialización estará a cargo de las instancias que este Estatuto establece como responsables

**Artículo 5°.** Las personas Protagonistas del cambio verdadero tendrán las siguientes garantías (derechos):

a. Registrarse en su lugar de residencia, formar parte de un Comité de Protagonistas y contribuir activamente en la lucha de morena para lograr la transformación de nuestro país;

...

**CAPÍTULO TERCERO: Principios democráticos.**

...

**Artículo 13° Bis.** Morena garantizará la transparencia de su información hacia la ciudadanía y contará con un órgano que garantizará el acceso a la información conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables. El reglamento correspondiente desarrollará la organización del órgano de transparencia y la forma en que habrá de cumplirse la ley. Morena garantizará la protección de datos personales de las personas Protagonistas del Cambio Verdadero, así como los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de dichos datos.

...

**Artículo 15°.** La afiliación de Protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia distrital, estatal, nacional o internacional de morena. El Comité Ejecutivo Nacional deberá establecer la estrategia nacional de afiliación. Todas y todos los Protagonistas deberán ser registrados en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero.

*Corresponderá a las Secretarías de Organización de los Comités Ejecutivos Estatales, en coordinación con la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, proponer la incorporación de los Protagonistas del Cambio Verdadero a un CDT o la conformación de un nuevo CDT. Las personas Protagonistas de morena también podrán organizarse en los comités que libremente constituyan y registren ante la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Estatal o Nacional. La Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional creará un registro nacional de CDT y dará las facilidades necesarias para el libre registro de los CDT.*

*Cada CDT de morena deberá guiarse por lo establecido en los Artículos 2° a 6° del presente Estatuto, y realizar sus actividades territoriales de acuerdo con el plan de acción que determine el Comité Ejecutivo Nacional en su ámbito territorial. En el caso de que realice actividades correspondientes a un sector, coordinará sus iniciativas y actividades con las secretarías que correspondan a nivel estatal o nacional.*  
(...)

**Énfasis añadido.**

**Reglamento de afiliación de MORENA**

(...)

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

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

**ARTÍCULO 3.** *Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que nuestro partido determine y que no estén afiliados a otro partido.*

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

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

- a) **El nombre y apellidos de la persona que se afilia;**
- b) **Fecha de afiliación;**
- c) **Domicilio completo;**
- d) **Clave de elector;**
- e) **Correo electrónico;**
- f) **Sección electoral;**
- g) **Código postal;**



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

- h) Teléfono;**
- i) Firma del solicitante.**
- j) CURP en el caso de los menores de 18 años**

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

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

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

...

**ARTÍCULO 10.** La Secretaría de Organización Nacional deberá implementar las estrategias necesarias a fin de que las y los mexicanos tengan fácil acceso a las campañas de afiliación; por ello, la afiliación será un proceso permanente y se realizará mediante instalación de módulos de afiliación, visitas domiciliarias o en eventos organizados expresamente para ello, por los Comités ejecutivos municipales y estatales, la Coordinaciones distritales, o por el Comité Ejecutivo Nacional.

[...]

**ARTÍCULO 16.** Es obligación de la Secretaría de Organización, expedir y proporcionar a cada Protagonista del Cambio Verdadero la credencial que lo acredite como tal y dar de baja a aquellos que, por sanción, fallecimiento o voluntad propia, dejen de ser parte de MORENA.

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

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

**Énfasis añadido.**

#### D) Acuerdo INE/CG33/2019

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

#### CONSIDERANDO

...

##### **10. Justificación del Acuerdo.**

...

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

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

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

**Ahora bien, esta autoridad considera que la imposición de sanciones económicas ha sido insuficiente para inhibir la indebida afiliación de personas a los PPN, ya que ésta continúa presentándose. Incluso, los propios PPN**

**reconocen que es necesario iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación ya que la falta de documentos se debe a diversas circunstancias; es decir, el hecho de que el INE sancione a los PPN no ha servido para solucionar el problema de fondo, que consiste en la falta de rigor en los procedimientos de afiliación y administración de los padrones de militantes de todos los PPN, en tanto que la mayoría de ellos no cuentan con las respectivas cédulas de afiliación.**

...

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

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

...

## ACUERDO

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

*no tenían ese deseo de afiliarse al partido y, se insiste, aparecer en un padrón al cual no deseaban pertenecer*

...

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- A *MORENA* podrán afiliarse las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero.
- La afiliación se llevará a cabo en un formato impreso que para el caso deberá aprobar el CEN.
- La afiliación será individual, personal, libre, pacífica y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- 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.

## **5. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO.**

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

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

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>45</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>46</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>47</sup> y como estándar probatorio.<sup>48</sup>

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>49</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de

---

<sup>45</sup> Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>46</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>47</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>48</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.

<sup>49</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**



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

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

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

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

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

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

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

---

***SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.***

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

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

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

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo una persona previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberada (o incluso accidentalmente) la haya

desechado, no lo libera de la carga de probar su dicho, teniendo en cuenta la máxima jurídica que establece que, en juicio, nadie puede alegar su propio error en su beneficio.

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

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

## **6. HECHOS ACREDITADOS.**

Como se ha mencionado, las denuncias que dieron origen al presente procedimiento versan sobre la supuesta transgresión al derecho fundamental de libertad de afiliación política —indebida afiliación— de **Ricardo Guerra Aguayo, Beatriz Solís Rodríguez, Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura, Fernando Castillo San Juan, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios**; haciendo para ello uso ilegítimo de sus datos personales para tal fin.

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en los cuadros siguientes se resumirá, por cada persona denunciante, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que fueron advertidas, de conformidad con lo siguiente:

<b>No</b>	<b>Persona denunciante</b>	<b>Información proporcionada por la DEPPP</b>	<b>Manifestaciones del Partido Político</b>
1	Ricardo Guerra Aguayo	<b>Fecha de afiliación:</b> 20/01/2013	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliado el 20/01/2013.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

		<b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
--	--	---	---

**Conclusiones**

1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.
  2. MORENA **no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.**
- En ese sentido la conclusión debe ser que **SÍ** se trata de **una afiliación indebida.**

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Beatriz Solís Rodríguez	<b>Fecha de afiliación:</b> 27/10/2013  <b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliada el 27/10/2013.  No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.

**Conclusiones**

1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.
  2. MORENA **no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.**
- En ese sentido la conclusión debe ser que **SÍ** se trata de **una afiliación indebida.**

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
3	Eder Octavio Valverde Hernández	<b>Fecha de afiliación:</b> 24/05/2016	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliado el 24/05/2016.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

		<b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4	Jessica Carmona Hernández	<b>Fecha de afiliación:</b> 03/08/2017  <b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliada el 03/08/2017.  No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
5	Jorge Dueñas Balderas	<b>Fecha de afiliación:</b> 27/08/2016  <b>Fecha de baja:</b>	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliado el 27/08/2016.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

		05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
6	Sonia Coraza Ventura	<b>Fecha de afiliación:</b> 19/10/2016  <b>Fecha de baja:</b> 31/03/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 05/04/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliada el 19/10/2016.  No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
7	Fernando Castillo San Juan	<b>Fecha de afiliación:</b> 24/07/2015  <b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliado el 24/07/2015.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

		<b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
--	--	--	---

<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
8	Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	<b>Fecha de afiliación:</b> 13/03/2014  <b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliada el 13/03/2014.  No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.

<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
9	María Guadalupe Aguilar Apolinar	<b>Fecha de afiliación:</b> 23/06/2013  <b>Fecha de baja:</b> 05/07/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliada el 23/06/2013.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

		<b>Fecha de cancelación:</b> 06/07/2021	No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
10	José Daniel Flores Palacios	<b>Fecha de afiliación:</b> 04/06/2013  <b>Fecha de baja:</b> 01/04/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 05/04/2021	Informó que la persona denunciante sí fue su militante.  Que fue afiliado el 04/06/2013.  No aportó documentación que acreditara la debida afiliación de la persona denunciante e informó que su registro había sido cancelado.
<b>Conclusiones</b>			
1. A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la persona denunciante fue registrada como afiliada de MORENA.			
2. MORENA <b>no aportó documento alguno para acreditar que la afiliación fue voluntaria.</b>			
En ese sentido la conclusión debe ser que <b>SÍ</b> se trata de <b>una afiliación indebida.</b>			

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

Por lo que hace a las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, así como por el denunciante, constituyen documentales privadas,



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

## **7. CASO CONCRETO**

Previo al análisis detallado de la infracción aducida por las personas denunciantes, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

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

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

Es importante precisar que, como se señaló con anterioridad, en principio, corresponde al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde al quejoso.

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la *LGSMIME*, de aplicación

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el diverso 441 de la *LGIFE*.

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

**Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de la persona quejosa para afiliarla a su partido político, y no a la persona que negó haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de dicho instituto político.**

Por lo que, en el caso concreto, la carga de la prueba corresponde a *MORENA*, en tanto que el dicho de los quejosos consiste en demostrar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

Ahora bien, de conformidad con lo sostenido por el máximo órgano jurisdiccional en la materia, el documento idóneo para acreditar que un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado por la *Sala Superior* al emitir la Jurisprudencia **3/2019**, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO***, en la que estableció que, si una persona denuncia una afiliación sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político.**

Así, como quedó precisado en el apartado *HECHOS ACREDITADOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y por el propio denunciado que **Ricardo Guerra Aguayo, Beatríz Solís Rodríguez, Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura, Fernando Castillo San Juan, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios** se encontraron afiliados a *MORENA*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

Esto resulta relevante, toda vez que, se reitera, la información con la que cuenta la citada Dirección Ejecutiva es alimentada por el propio denunciado en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*; por lo que es válido concluir que, en atención a lo antes señalado, la búsqueda de las partes denunciadas se realizó conforme al padrón de afiliados capturados por MORENA.

Así pues, al no existir controversia respecto de que los ciudadanos denunciados dentro del presente procedimiento estuvieron afiliados a *MORENA*, la carga de la prueba corresponde al partido político denunciado, en tanto que el dicho de los denunciados consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo que, como se precisó previamente, en principio no es objeto de prueba; en tanto que *MORENA*, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

Ahora bien, *MORENA* no demostró que la afiliación de las **10 personas denunciadas** que se analizan en el presente apartado sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de los mismos, y quienes *motu proprio* hayan expresado su consentimiento y, por ende, proporcionado sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Ya que, dicho ente político no aportó la cédula o formato de afiliación correspondiente, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de los denunciados aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica, y que para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

Por lo que, ante la falta de documentación idónea que permita acreditar de manera fehaciente la voluntad de las personas denunciadas para afiliarse al partido político denunciado, existe evidencia que hace suponer que la afiliación materia del presente procedimiento fue producto de una acción ilegal por parte de *MORENA*.

En efecto, como se demostró anteriormente, las y los denunciados manifestaron que no otorgaron su consentimiento para ser afiliados a *MORENA* y el citado instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Lo anterior pues, en el caso analizado, el denunciado no demostró que la afiliación se hubiera realizado a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni

mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que dichas personas hubieran dado su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que hubieran permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos son insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, y ante la negativa de los denunciantes de haberse afiliado a *MORENA* correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de **pruebas idóneas**, que las afiliaciones se llevaron a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los hoy promoventes, lo que no hizo en ningún caso.

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

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales tiene íntima vinculación con la afiliación indebida de las y los quejosos sobre los que se tiene por acreditada la infracción en el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente demostrado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

En virtud de lo anterior se considera que estamos ante la presencia de una **vulneración al derecho de libre afiliación – vertiente positiva- de las personas denunciantes que se analizan en el presente procedimiento.**

Ahora bien, se procede a atender las **excepciones y defensas** formuladas por **MORENA:**

### ***Sine Actione Agis***

La presente excepción la sustenta el partido en el hecho de que, a su decir, no les asiste la razón a las personas denunciantes a ejercitar la acción que intentan, pues el partido *MORENA* no ha vulnerado el marco normativo electoral, siendo que el reproche que realizan las partes denunciantes se encuentra desprovisto de insuficiencias jurídicas, careciendo de motivos suficientes y necesarios para afirmar

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

lo que en su libelo inicial han manifestado, pues no existe el caudal probatorio para determinar y situar, a ese instituto político, la conducta que se le reprocha, consecuentemente no se acreditan las presuntas violaciones que se le imputan.

A consideración de esta autoridad resolutora, no le asiste la razón al denunciado en su defensa planteada, toda vez que, como se ha mencionado a lo largo de la presente resolución, las personas denunciantes negaron ser afiliadas de *MORENA*, siendo que derivado de las investigaciones realizadas, se advirtió que en su momento sí fueron sus afiliados y el citado partido político no aportó medio de prueba alguno para acreditar la voluntad de **las 10 personas quejasas**, de querer ser sus militantes.

En este sentido, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de la ciudadanía previsto como garantía constitucional en nuestro país desde hace décadas, **también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un**

**ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento** —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— **siendo ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes,** o —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación— demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes.

Lo anterior, porque, como se mencionó, la carga corresponde a *MORENA*, en tanto que el dicho de los quejosos consiste en demostrar que no dieron su consentimiento para ser afiliados, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En ese sentido, se considera que no le asiste la razón al partido político denunciado.

#### **Oscuridad de la queja.**

La parte denunciada refiere que los hoy quejosos no señalan las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la conducta que le imputan, razón que debe ser considerada por esta autoridad al momento de resolver el presente procedimiento.

A consideración de quien resuelve, tampoco le asiste la razón en la excepción formulada, porque, como ya se estableció, para los efectos de la presente causa, los denunciados únicamente estaban obligados a manifestar que no se reconocían como militantes de *MORENA*, para que esta autoridad estuviese obligada a investigar las razones que rodearon al hecho controvertido y, en su caso enderezar un procedimiento de naturaleza sancionadora como ocurre en el presente asunto.

En efecto, como se estableció previamente, está plenamente acreditado que **las 10 personas quejasas** denunciaron ante la *UTCE*, que son o fueron militantes del partido *MORENA*, sin que mediara su consentimiento para ello.

Luego entonces, si los denunciados manifiestan desconocer la fecha en que fueron afiliados, porque evidentemente desconocen a partir de cuándo ocurrió ello, sería desproporcional exigirles que indicaran circunstancias de modo, tiempo y lugar en

que estos hechos ocurrieron, **reiterando que la ausencia de conocimiento de dichas afiliaciones fue el motivo de la denuncia.**

Luego entonces, a partir del marco normativo analizado, así como el estándar probatorio que debe ser aplicado para casos como el que aquí se resuelve, lo cual ha sido avalado por la jurisdicción de nuestro país, es indudable que no puede o debe exigirse a la denunciante mayores elementos para el inicio del procedimiento que nos ocupa.

#### **Carga de la prueba.**

Respecto de esta defensa aducida por la parte denunciada, en el sentido de que corresponde a quien afirma probar los hechos constitutivos de su acción, que no se aportan pruebas mínimas y que existe una anemia probatoria, debe tenerse presente que la *Sala Superior*, en la sentencia de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, para resolver el recurso de apelación SUP-RAP-427/2021, sostuvo que **“si un partido que fue acusado de afiliar a una persona sin el consentimiento del individuo se defiende reconociendo la afiliación, necesariamente deberá demostrar que la solicitud de ingreso al partido fue voluntaria, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.”**

Esto es, la *Sala Superior* en la sentencia de mérito, esencialmente, determinó que **MORENA es quien está obligado** a presentar la información relacionada a la afiliación de las personas denunciantes, **sin la posibilidad de trasladar la carga de la prueba a las personas denunciantes ni a este Instituto.**

Es decir, respecto a la afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a un partido político “por no existir su consentimiento, [la] *Sala Superior* ha sostenido reiteradamente que corresponde al partido político probar la militancia.”<sup>50</sup>

Lo anterior, a juicio de la *Sala Superior*, “porque es justamente el instituto político quien realizó la afiliación el que se encuentra en aptitud de contar con diversas pruebas del registro conducente, partiendo de que se trata de documentación

---

<sup>50</sup> “Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 3/2019 de rubro DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 17 y 18.”



relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro.”<sup>51</sup>

Aunado a lo anterior, es menester referir que si bien MORENA refiere objetar las pruebas que obran en el expediente, dicha objeción fue realizada de forma genérica, sin precisar las razones por las que objetaba las probanzas que integran el expediente en que se actúa.

### **Presunción de inocencia.**

Respecto de la solicitud del partido político denunciado, en el sentido de que esta autoridad resuelva el presente procedimiento observando el principio de presunción de inocencia que le asiste como parte reo, debe decirse que, el citado principio constitucional que menciona, como ya ha sido analizado apartados arriba, no significa que el acusado no tenga que desplegar actividad probatoria alguna, sino que, en su defensa, debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora, lo que en el caso no ocurrió, pues como se ha insistido, MORENA no presentó constancias de las que se desprenda que los denunciados otorgaron su consentimiento para ser afiliados y, por el otro lado, obran constancias en el expediente que demuestran la afiliación a un partido político de **los 10 ciudadanos**, quienes hoy desconocen su afiliación, las cuales no se encuentran soportadas por las constancias que demuestren el acto volitivo para querer ser inscrito como sus militantes.

### **Escritos de denuncia**

Por otra parte el denunciado refiere que no se trata de denuncias ya que únicamente se trata de manifestaciones genéricas relacionadas con su baja del padrón de militantes de dicho instituto político.

Al respecto, se considera que no le asiste la razón al denunciado, pues en los escritos presentados por **Ricardo Guerra Aguayo, Beatriz Solís Rodríguez, Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura, Fernando Castillo San Juan, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios**, se advierte que dichos ciudadanos manifiestan su deseo de

---

<sup>51</sup> SUP-RAP-427/2021. “Véanse las sentencias SUP-RAP-107/2017, SUP-RAP-141/2018 y SUP-RAP-144/2021.”

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

presentar denuncia en contra de dicho instituto político a fin de que se sancione la conducta denunciada, pues manifestaron, que son o fueron militantes del partido MORENA, sin que mediara su consentimiento para ello.

**Procedimiento de contratación como CAE o SE.**

Asimismo, el partido político denunciado formula consideraciones respecto de los Manuales emitidos por cuanto hace a la contratación de supervisores electorales y/o capacitadores asistentes electorales, esto es, señala que el motivo de la interposición de las quejas que dieron origen a este procedimiento es alcanzar uno de los puestos referidos por parte de los denunciantes; a ello debe responderse que, más allá de lo que el partido refiera, lo cierto es que dichas consideraciones o argumentos, escapan de la litis que en este procedimiento se ventilan, como es la indebida afiliación que se le reclama al partido.

En efecto, tal y como ha quedado evidenciado las **10 personas quejasas**, presentaron sendos escritos de queja en los que se advierte el señalamiento expreso de que fueron afiliados sin haberlo autorizado; por tanto, se considera que, una vez recibidas las denuncias, no resulta para esta autoridad discrecional dar trámite o no; de ahí que tampoco ese argumento opere en favor del partido político.

**Dificultades en el procedimiento de integración de su padrón.**

Además de lo anterior, *MORENA* refiere en su defensa, la problemática a la que se ha enfrentado para conseguir la información concerniente a sus afiliados por parte de la Secretaría de Organización de ese Instituto político y la pandemia ocasionada por el virus COVID19 como una de las razones por las que podría existir la falta de actualización en las altas y bajas de su padrón de militantes; sin embargo, a consideración de quien resuelve, ello tampoco puede considerarse un excluyente de responsabilidad respecto de sus obligaciones constitucional y legamente establecidas, por el contrario, como ente de interés público está obligado a acatar la ley en todo momento, respetando los derechos políticos de la ciudadanía.

Al respecto, no debe pasar desapercibido que con el acuerdo INE/CG33/2019, se estableció un procedimiento de revisión, actualización y sistematización, con duración aproximada de un año, para que los partidos políticos tuvieran un padrón de militantes depurado, confiable y con el correspondiente documento que respalde las afiliaciones, ya sea en físico y/o en medio magnético.

Es decir, MORENA tuvo una oportunidad de realizar la depuración de su padrón de militantes a efecto de contar con la cédula de afiliación de **los 10 quejosos** en el presente asunto, sin que se advierta que lo hubiere realizado.

A partir de lo anterior, el partido denunciado debe responder por la falta que se le imputan, al no demostrar con las constancias atinentes, la voluntad de las personas denunciadas de querer incorporarse a sus filas.

### **Afiliaciones realizadas en el proceso constitutivo de MORENA**

En principio, debe establecerse que, MORENA señaló que el alta de las afiliaciones de **Ricardo Guerra Aguayo, José Daniel Flores Palacios, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar, Beatriz Solís Rodríguez y Roberto Inclán Gómez**, fueron realizadas durante el proceso constitutivo y de formación de ese instituto político como partido político nacional.

Es decir, dichas afiliaciones, por la temporalidad de su alta, tuvieron lugar en las asambleas constitutivas de MORENA como partido político y que para tal efecto, obligaba su realización y verificación por parte de los funcionarios designados por esta autoridad electoral, por lo que no es dable que ahora se puedan cuestionar esas afiliaciones indebidas.

Señala que dichas afiliaciones, fueron verificadas por esta misma autoridad que certificó su militancia efectiva al haber asistido directamente a las Asambleas respectivas para la constitución de ese partido político nacional.

Refiere también que esta autoridad tiene la obligación de brindar los elementos documentales para corroborar dicha obligación y que solicita se realice una búsqueda de la documentación de dichas personas.

Precisado lo anterior, debe establecerse que no le asiste la razón a la parte denunciada en su defensa, y por ende, tampoco resulta suficiente para eximir a dicho ente político de la responsabilidad que se le atribuye en este procedimiento, habida cuenta que, los datos de afiliación de las personas que se sitúan en este supuesto, se obtuvieron del padrón de afiliados que la entonces asociación civil denominada Movimiento Regeneración Nacional presentó a esta autoridad electoral nacional con el propósito de obtener su registro como partido político nacional.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que las afiliaciones de las personas denunciadas señaladas previamente, fue anterior a la obtención de su

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

registro como partido político del denunciado, es decir, el nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto siguiente,<sup>52</sup> lo cierto es que, de ser el caso, estos registros fueron los que, en su momento, formaron parte del padrón de “Movimiento Regeneración Nacional, A.C.”, quienes, a la postre, formaron parte de los supuestos simpatizantes de MORENA, como partido político nacional.

En efecto, tomando en consideración que en el momento en que ocurrieron las afiliaciones de **Ricardo Guerra Aguayo, José Daniel Flores Palacios, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar, Beatriz Solís Rodríguez y Roberto Inclán Gómez** a MORENA se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,<sup>53</sup> resulta aplicable lo previsto en los artículos 27 párrafo 1, inciso b) y 28, párrafo 1, inciso a), fracción I del *COFIPE*, relativos al libro Segundo, denominado *DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS en los que a la letra se establece lo siguiente*:

*Artículo 27 1. Los estatutos establecerán:*

...

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

*Artículo 28 1.- Para constituir un partido político nacional, la agrupación política nacional interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1o. de enero y el 31 de julio de año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:*

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

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

---

<sup>52</sup> Resolución del *Consejo General* **INE/CG94/2014**

<sup>53</sup> El 09 de julio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG94/2014, el Consejo General de este Instituto, resolvió sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por Movimiento Regeneración Nacional A.C., otorgándole el registro como partido político denominado *MORENA*.

*estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y*

...

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

Para estos fines, debe tenerse presente que el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo CG776/012,<sup>54</sup> por el cual expidió el Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, y al cual se sujetó MORENA, mismo que en su numeral 44 refiere:

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

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

Así, si bien **Ricardo Guerra Aguayo, José Daniel Flores Palacios, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar, Beatriz Solís**

---

<sup>54</sup> Aprobado por el Consejo General en Sesión Extraordinaria de cinco de diciembre de dos mil doce, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil trece

**Rodríguez y Roberto Inclán Gómez**, fueron registrados en fecha anterior a la conformación del partido político denunciado, lo cierto es que para que éste pudiera constituirse legalmente, requirió contar con un número mínimo de apoyos ciudadanos para obtener su registro como partido político nacional, circunstancia por la cual, tales manifestaciones de apoyo se consideran como afiliaciones, no obstante que hayan sido realizadas antes de que fuera aprobado el registro del citado instituto político.

Por otra parte, si bien es cierto, como lo señala la representación de MORENA, en el sentido de que esta autoridad fue la responsable de verificar las asambleas que, para su constitución como partido político se llevaron a cabo, también lo es que, obran en los archivos de este Instituto, constancias de las que se desprende que, la *DEPPP* requirió a ese partido para que recibiera los expedientes originales de las asambleas constitutivas y que, como lo estableció la autoridad, los representantes partidistas no atendieron la solicitud y, por tanto, se procedió a la destrucción de tales constancias.<sup>55</sup>

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

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

En suma, el argumento de *MORENA*, en el sentido de que las constancias que se le exigen para acreditar las afiliaciones de las y los denunciantes, obran en poder de la *DEPPP* —es decir, de este propio instituto—, pierden todo valor ante las documentales que se han señalado en los párrafos anteriores, de las que se desprende con nitidez que si bien esta autoridad tuvo en su poder documentos

---

<sup>55</sup> Copia certificada del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0225/2016 y acta circunstanciada de la destrucción de las constancias no recogidas, que obran, entre otros expedientes, en el identificado con la clave UT/SCG/Q/CCPJ/JD05/TAB/47/2017.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

Aunado a lo anterior, es importante precisar que resultaba 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 justificaran 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 que en el caso, no ocurrió.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido por *la Sala Superior*, al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-35/2022, en el que sostuvo, en lo conducente lo siguiente:

- ...
- 59 *Sin embargo, aunque algunos de los denunciantes supuestamente hubieran adquirido su afiliación durante el proceso de constitución de MORENA como partido político nacional o por un proceso abierto, tales circunstancias no resultarían un obstáculo para que el apelante demostrara de manera fehaciente la voluntad de los denunciantes para afiliarse al citado instituto político.*
  - 60 *Ello porque, conforme con el mencionado acuerdo INE/CG33/2019, debió actualizar su padrón de militantes requiriendo las cédulas de afiliación que en su caso no tuviera en su poder y para el supuesto de no obtenerlas debía eliminarlos como afiliados del citado instituto político.*
  - 61 *Además, este órgano jurisdiccional advierte que es obligación de los partidos políticos, no solo verificar que su padrón de militantes este constituido por ciudadanas y ciudadanos que hayan manifestado su voluntad de integrarse a esos entes de interés público, sino también conservar y resguardar la documentación o elementos probatorios donde conste la libre afiliación de sus militantes, con la finalidad de probar que la incorporación de los datos de esas personas fue acorde con los requisitos constitucionales y legales.*
  - 62 *No obsta a lo anterior que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, participó en la revisión de los requisitos constitucionales y legales para que MORENA obtuviera su registro como partido político nacional, entre los que se encuentra el relativo a cumplir con el número mínimo de militantes o que las afiliaciones fueron hechas por algunos de los denunciantes por medio de internet.*
  - 63 *Ello es así porque, la carga de la prueba la tiene el partido político apelante de demostrar con elementos convicción, la debida afiliación de sus militantes y no así la mencionada Dirección Ejecutiva.*
  - 64 *Robustece lo anterior, el hecho de que el recurrente tiene la obligación de mantener actualizado su padrón, conforme con los señalado en el aludido acuerdo INE/CG33/2019, a*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

*través del que la autoridad responsable le ordenó que llevara a cabo, una verificación del mismo, con la finalidad de que solo lo integraran las personas que en realidad hayan solicitado su afiliación y que cuenten con el soporte documental respectivo.*

- 65 *Por tanto, en el supuesto sin conceder, de que los ciudadanos denunciantes hubieran solicitado su afiliación al referido partido político, en el presente caso no se justifica que el partido recurrente no haya dado de baja el registro de esas personas en su listado de militantes, como resultado del procedimiento para la revisión y actualización y sistematización de su padrón de afiliadas y afiliados establecido en el acuerdo INE/CG33/2019, dado que dado que, como el propio partido lo manifiesta, carecía del soporte documental atinente, aunado a que se abstiene de realizar manifestaciones dirigidas a justificar ese incumplimiento.*
- 66 ***En ese sentido, también es infundado el agravio a través del que el recurrente plantea que la autoridad responsable es quien debía contar con las constancias de afiliación, puesto que más allá de las obligaciones con las que cuenta esta última en materia de transparencia, el partido político podía acudir a otras fuentes de prueba para derrotar el argumento de la negativa de afiliación denunciada por parte de dieciocho ciudadanos.***
- 67 ***Ello porque, durante el trámite y sustanciación del procedimiento sancionador, MORENA tampoco aportó algún elemento de prueba de descargo para acreditar que los denunciantes fueron afiliados de forma libre y voluntaria, cuando, a partir del marco jurídico Legal y estatutario, contaba con otros medios a su alcance que demostraran que los ciudadanos que negaron su afiliación han llevado a cabo actos de los que se desprenda que forman parte del partido político.***
- 68 *Lo anterior porque, si bien, la constancia de afiliación, por regla general, es la prueba idónea para demostrar la libre y voluntaria afiliación de la ciudadanía, por ser el documento donde se asienta la expresión manifiesta de pertenecer al partido político, lo cierto es que pueden presentarse diferentes circunstancias extraordinarias que impidan al partido político presentarlas, sin embargo, el propio ordenamiento jurídico otorga alternativas para subsanar esa situación, a partir de la demostración de signos inequívocos o actos directamente orientados a cuestionar la negativa de un ciudadano de estar afiliado.*
- 69 *Esto es, que cuando un ciudadano alegue una negativa de haberse afiliado a un partido político, y existen documentales de los que se desprendan signos claros de que la ciudadana o el ciudadano externó su conformidad con esa afiliación, no puede tenerse por válida dicha negativa.*
- 70 *En efecto, en los Estatutos de MORENA se prevé que los militantes tienen como derecho a colaborar y participar en la organización y realización de talleres, seminarios, cursos y foros de discusión orientados a la formación, capacitación y concientización política de la población y participar en las asambleas del partido e integrar y/o nombrar en su caso a sus representantes en los congresos, consejos y órganos ejecutivos<sup>[9]</sup>.*
- 71 *Además, en el propio ordenamiento estatutario, se impone a los militantes la obligación aportar recursos para el sostenimiento del partido y apoyar la formación de comités partidistas<sup>[10]</sup>, aportaciones que deben contar con el soporte documental correspondiente.*
- 72 *De este modo, se advierte que el partido político estuvo en condiciones de presentar aquella documentación que demostrara que los denunciantes llevaron actos intrapartidistas, ya sea ejerciendo los derechos en comento o cumpliendo con sus*



*obligaciones como afiliados, para desvirtuar la negativa de afiliación materia de la controversia.*

...

*Énfasis añadido*

### **Afiliaciones vía internet.**

Por otra parte, MORENA señala que las afiliaciones de **Fernando Castillo San Juan, Eder Octavio Valverde Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura y Jessica Carmona Hernández** ocurrieron durante el proceso de afiliación del año 2015 al 2017, el cual, fue abierto a la ciudadanía mediante la operación del sitio oficial de MORENA vía internet y que las y los ciudadanos podían ejercer su derecho de afiliación, sin que necesariamente fuere a través de los órganos partidistas que validaran la misma o bien sin que los ciudadanos acudieran físicamente para adquirir y realizar su acto de afiliación ante el partido político MORENA o ante la instancia partidista debidamente instalada.

Al respecto es importante precisar que si bien, existe un procedimiento para afiliarse vía internet, de conformidad con el reglamento de afiliación, el mismo debe cumplir varios requisitos, a saber:

*ARTÍCULO 15. Es atribución de la Secretaría de Organización Nacional, poner a disposición de los mexicanos que quieran afiliarse a MORENA, un sitio de internet que deberá actualizar de manera periódica, para garantizar la accesibilidad al mismo.*

*En el mismo sitio se establecerá un mecanismo de consulta en línea con el fin de que cada afiliado pueda verificar su registro en el Padrón Nacional de Afiliados a MORENA*

...

*ARTÍCULO 21. Los mexicanos que deseen afiliarse a MORENA podrán hacerlo en el Comité de Protagonistas del Cambio Verdadero, Comité Ejecutivo municipal, estatal o nacional, o en la Coordinación Distrital según sea el caso, o por medio del sitio de internet que para el caso, habilite el Partido.*

...

*ARTÍCULO 25. Las y los mexicanos podrán solicitar su afiliación a MORENA en los formatos digitales que estarán disponibles en el portal de internet, habilitado para ello.*

*ARTÍCULO 26. Una vez que el ciudadano haya impreso y requisitados el formato con los datos que se le solicitan, procederá a enviarlo por correo ordinario, junto con una copia de su credencial de elector.*

*ARTÍCULO 27. Para las solicitudes de afiliación recibidas por medio del portal de internet, la Secretaría de Organización Nacional verificará, por el mismo medio y/o llamada telefónica, que la solicitud sea auténtica, voluntaria y libre.*

...

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

*ARTÍCULO 28. El Secretario de Organización Nacional es responsable, junto con los Secretarios de Organización los Comités ejecutivos municipales y estatales, de que la estructura de MORENA cumpla con los objetivos y metas que en materia de afiliación, el Partido establezca en su programa de acción;  
Asimismo, tiene la obligación de recopilar y conservar toda la información correspondiente a las Secretarías de organización de la estructura de nuestro Partido.*

En ese sentido, aún y cuando los quejosos se hubieran afiliado por internet, debieron haber enviado el formato requisitado junto con copia de su credencial de elector por correo electrónico, lo cual avalaría lo señalado por el denunciado, no obstante, no aportó documento alguno que permita desprender la voluntad de las referidas personas denunciantes de integrarse a sus filas.

Por lo anterior, se considera que no le asiste la razón a la parte denunciada en su defensa, por lo que, tampoco resulta suficiente para eximir a dicho instituto político de la responsabilidad que se le imputa en este procedimiento, lo anterior, en virtud de que si bien refiere que las fechas de afiliación de las y los denunciantes señalados previamente, fueron realizadas en la época en que operaba el registro por internet, lo cierto es que MORENA no sustenta los registros de afiliación de las y los quejosos con las respectivas cédulas de afiliación, en el modo tradicional o, en el presente caso, con el correspondiente registro electrónico.

Por lo que es válido concluir que MORENA no demostró que la afiliación de estas personas se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún procedimiento distinto en el que se hiciera constar que aquellas hayan dado su consentimiento libre para ser afiliados.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad de MORENA, en el caso detallado en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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

## 1. Calificación de la falta

### A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
MORENA	La infracción se cometió por <b>acción</b> , por parte del partido político denunciado, por lo que se transgredieron disposiciones de la <i>Constitución</i> , de la <i>LGIPE</i> , el <i>COFIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida de <b>10 personas</b> , así como el uso no autorizado de sus datos personales de éstos.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a), k) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, incisos a), k) y n), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y) de la <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el presente asunto, se acreditó que el partido político *MORENA* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **10 personas**, sin demostrar que para incorporarles medió la voluntad de éstos de inscribirse a dicho padrón, vulnerando con ello lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de las y los ciudadanos mexicanos, de optar libremente por ser o no militantes de algún partido político, lo

cual implica la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de que quienes figuran en sus respectivos padrones de militantes, efectivamente consintieron libremente en ser agremiados a los distintos partidos políticos.

Por otra parte, como se analizó, para las indebidas afiliaciones acreditadas, se usaron los datos personales de las partes promoventes, sin que éstas hubiesen otorgado su consentimiento para ello.

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

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

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

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

En el presente caso se trata de una falta **singular**.

Ello toda vez que aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del partido político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de **10 personas que fueron afiliadas indebidamente** esta situación no conlleva estar en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político denunciado, quien incluyó en su padrón de militantes a las hoy partes actoras, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles al partido político **MORENA**, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso 443, párrafo 1, incisos a), k) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), x) e y), de la *LGPP*, al incluir, indebidamente, en su padrón de afiliados, a **10 personas**, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstas de pertenecer en las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.

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

<b>NO.</b>	<b>NOMBRE DEL QUEJOSO (A)</b>	<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>FECHA DE RECEPCIÓN</b>
1	Ricardo Guerra Aguayo	San Luis Potosí	20/01/2013
2	Beatriz Solís Rodríguez	Jalisco	27/10/2013
3	Eder Octavio Valverde Hernández	Ciudad de México	24/05/2016
4	Jessica Carmona Hernández	Estado de México	03/08/2017
5	Jorge Dueñas Balderas	Estado de México	27/08/2016
6	Sonia Coraza Ventura	Ciudad de México	19/10/2016
7	Fernando Castillo San Juan	Ciudad de México	24/07/2015
8	Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	Ciudad de México	13/03/2014
9	María Guadalupe Aguilar Apolinar	Jalisco	23/06/2013
10	José Daniel Flores Palacios	Ciudad de México	04/06/2013

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

Se considera que **en el caso existe una conducta dolosa**, esencialmente, por las razones que se citan enseguida:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

- El partido político MORENA es un partido político nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 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.
- El partido político MORENA está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de la ciudadanía, de acuerdo con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la LGPP.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

1. Los quejosos aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militante al partido político MORENA; sin que dicha afirmación fuera desvirtuada.
2. Quedó acreditado que **10 personas denunciantes** aparecieron en el padrón de militantes del partido político MORENA, conforme a lo informado por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político.
3. El partido político denunciado no aportó pruebas o, bien, no exhibió pruebas idóneas, con las que demostrara que las afiliaciones de las partes quejosas se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de los denunciantes.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

4.El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de las personas quejasas fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejosos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

5. Las afiliaciones de las personas denunciantes se efectuaron con anterioridad al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en la que se aprobó el acuerdo INE/CG33/2019 y la cancelación de sus registros ocurrió fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

Sobre este último punto, debe tenerse presente que en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían la obligación de llevar a cabo la revisión de sus padrones, en el entendido de que, de no contar con la documentación soporte, debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante.

Bajo esa lógica y de conformidad con las razones que motivaron la instrumentación del citado acuerdo, todas aquellas afiliaciones obtenidas por los partidos políticos con fecha posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, es decir, aquellas consideradas nuevas, debían, indefectiblemente, contar con los documentos comprobatorios de la libre voluntad de afiliación, ya que la facultad de reservar el registro, solo estaba previsto para los casos derivados del padrón existente a la fecha de emisión del acuerdo; sin embargo, como ya se mencionó, en el caso que nos ocupa, el partido no reservó la afiliación de las personas quejasas, ni mucho menos acompañó la documentación comprobatoria.

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la presente individualización, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando tenía conocimiento de la obligación contraída, primero de contar con la documentación soporte de la libre voluntad de las partes denunciantes de ser su militantes, de conformidad con la obligación constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del acuerdo INE/CG33/2019, y de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de personas afiliadas, en los términos impuestos en dicho acuerdo.



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

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el partido político *MORENA*, se cometió al afiliar indebidamente a **10** personas, sin demostrar el acto volitivo de éstas tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

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

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

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

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

### **A) Reincidencia**

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**<sup>56</sup>

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

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

En este sentido, por cuanto hace a la afiliación indebida por parte de *MORENA*, esta autoridad tiene presente la existencia de diversas resoluciones emitidas por el *Consejo General*, sobre conductas idénticas a la que nos ocupa, destacándose para los efectos del presente apartado, la identificada con la clave INE/CG447/2018, de once de mayo de dos mil dieciocho, en la que se acreditó la conducta infractora como la referida.

---

<sup>56</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica:

<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

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

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

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

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

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

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

- Quedó acreditada la vulneración al derecho de libre afiliación de **10 personas denunciantes** -vertiente positiva- pues se comprobó que dicho partido las afilió, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, para acreditar que tales personas aceptaron se les integrara al padrón de afiliados del partido denunciado.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer agremiados a los distintos partidos políticos.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

- Para materializar la indebida afiliación de los denunciados, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del partido político MORENA.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún proceso electoral.
- No existe reincidencia por parte del partido político MORENA.

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

### **C) Sanción a imponer**

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

Ciudad de México (ahora calculado en UMAS); reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral y, en casos de graves y reiteradas conductas violatorias a la *Constitución* y la *LGIPE*, la cancelación de su registro como partido político.

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

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

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

Esto es, el *INE*, en estricto acatamiento del principio de legalidad, **está obligado** al análisis de cada uno de los elementos expresamente ordenados en la *LGIPE*, en todos los casos que sean sometidos a su conocimiento; sin embargo, la disposición

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

señalada no puede ser interpretada de modo restrictivo, para concluir que dicho catálogo constituye un límite al discernimiento de la autoridad al momento de decidir la sanción que se debe imponer en un caso particular, pues ello conduciría a soslayar el vocablo “entre otras”, inserta en artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, y la tesis antes señalada y consecuentemente, a no administrar una justicia **completa**, contrariamente a lo previsto por la Norma Fundamental.

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos **políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.**

Lo anterior, obedeció justamente a la vigencia del orden jurídico, incluso más allá de la imposición de sanciones que reprochen a los partidos políticos la violación al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Por estas razones, en dicha determinación, se establecieron plazos específicos para que los partidos políticos cumplieran su obligación de tener padrones de militantes debidamente integrados.

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

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

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

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los partidos políticos nacionales, aparte de la baja de los ciudadanos hoy quejosos de su padrón de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, 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 acredita 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.

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

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

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

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. CORRESPONDE AL ARBITRIO JUDICIAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE INSTANCIA Y, POR ENDE, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO DEBE SUSTITUIRSE EN LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**<sup>57</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***

---

<sup>57</sup> Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>



*esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Del modo anterior, este *Consejo General* considera que **la actitud adoptada por MORENA, no puede excluirlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, su actitud en cuanto a este procedimiento debe ser agravado, permitiendo modificar el criterio de sanción que se había venido sosteniendo, hacia un nivel superior de las sanciones previstas por la *LGIFE*, toda vez que dicha actitud redundaría 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 los sujetos denunciados y la prevalencia del Estado de Derecho.

Lo anterior se considera así, ya que, como se indicó, la baja de las personas denunciadas del padrón de militantes del partido denunciado aconteció con posterioridad al treinta y uno de enero de dos mil veinte, **temporalidad en la que no le es aplicable** los beneficios del acuerdo **INE/CG33/2019** al establecer el mismo, esencialmente, un procedimiento de depuración de padrones de militantes, siendo que, **en ese momento ya había concluido la etapa de Consolidación de padrones**,<sup>58</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 los interesados de permanecer en los partidos políticos.

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

---

<sup>58</sup> Etapa que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

**la UTCE o por lo solicitado por una quejosa, sin que se aprecie que se hubiere realizado una genuina revisión de los registros de militantes por dicho partido político.**

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

Por lo anterior, no obstante, lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019 y los cumplimientos dados a dicho Acuerdo por parte de MORENA, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto, este *Consejo General* considera necesario transitar a una sanción de mayor entidad, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *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 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 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,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

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

Por ello, esta autoridad considera adecuado, imponer **multas** equivalentes a **963 (novecientos sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, **por las 10 personas denunciadas que se considera fueron afiliados/as indebidamente;** sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se consideran las condiciones previamente descritas.

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,<sup>59</sup> emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

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

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

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuada 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.

---

<sup>59</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica:  
<http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

En esas condiciones, para los casos las afiliaciones o no desafiliaciones 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 (novecientos sesenta y tres) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por su valor en cada año señalado en el cuadro), entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés a \$103.74 (ciento tres pesos 74/100 M.N.), resultando las siguientes cantidades:

No	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C <sup>60</sup>	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Ricardo Guerra Aguayo	2013	963	\$64.76	\$103.74	601.15	\$62,363.30
2	Beatriz Solís Rodríguez	2013	963	\$64.76	\$103.74	601.15	\$62,363.30
3	María Guadalupe Aguilar Apolinar	2013	963	\$64.76	\$103.74	601.15	\$62,363.30
4	José Daniel Flores Palacios	2013	963	\$64.76	\$103.74	601.15	\$62,363.30
5	Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	2014	963	\$67.29	\$103.74	624.64	\$64,800.15
6	Fernando Castillo San Juan	2015	963	\$70.10	\$103.74	650.72	\$67,505.69
<b>TOTAL</b>							<b>\$381,759.04</b>

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

No.	Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	SANCIÓN A IMPONER
1	Eder Octavio Valverde Hernández	2016	963	\$73.04	<b>\$70,337.52</b>
2	Jorge Dueñas Balderas	2016	963	\$73.04	<b>\$70,337.52</b>
3	Sonia Coraza Ventura	2016	963	\$73.04	<b>\$70,337.52</b>
4	Jessica Carmona Hernández	2017	963	\$75.49	<b>\$72,696.87</b>
<b>Total</b>					<b>\$283,709.43</b>

<sup>60</sup> Cifra al segundo decimal

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

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

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

**E) Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/00574/2023**, emitido por la *DEPPP*, se advierte que a *MORENA* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de **marzo de dos mil veintitrés, la cantidad de \$152,770,573.88 [Ciento cincuenta y dos millones, setecientos setenta mil, quinientos setenta y tres pesos 88/100]** una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

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

**F) Impacto en las actividades del sujeto infractor**

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

### **Afiliación indebida**

<b>Año</b>	<b>Monto de la sanción por persona</b>	<b>Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados</b>	<b>% de la ministración mensual por persona<sup>61</sup></b>
2013	<b>\$62,363.30</b>	4	0.04%
2014	<b>\$64,800.15</b>	1	0.04%
2015	<b>\$67,505.69</b>	1	0.04%
2016	<b>\$70,337.52</b>	3	0.04%
2017	<b>\$72,696.87</b>	1	0.04%

Por consiguiente, la sanción impuesta 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 **marzo** del presente año.

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 mes de **marzo** de dos mil veintitrés para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—<sup>62</sup> es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

---

<sup>61</sup> Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

<sup>62</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/RGA/JD06/SLP/187/2021**

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

### **SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>[1]</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.<sup>[2]</sup>

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

<sup>[2]</sup> *Lo anterior, de conformidad con la suspensión provisional decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIFE, LGPP, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.*

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se sobresee la queja presentada por **Roberto Inclán Gómez** en términos del Considerando **SEGUNDO** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se acredita la infracción consistente en la transgresión al derecho de libre afiliación en su vertiente **positiva** —indebida afiliación— y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de **Ricardo Guerra Aguayo, Beatriz Solís Rodríguez, Eder Octavio Valverde Hernández, Jessica Carmona Hernández, Jorge Dueñas Balderas, Sonia Coraza Ventura, Fernando Castillo San Juan, Julia Guillermina Ruíz Delgadillo, María Guadalupe Aguilar Apolinar y José Daniel Flores Palacios** en términos de lo establecido en el **Considerando QUINTO**, numeral 7, de esta Resolución.



**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

**TERCERO.** En términos del Considerando **SEXTO** de la presente resolución, se impone a **MORENA**, una multa por la indebida afiliación de cada una de las **10 personas**, conforme a los montos que se indican a continuación:

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Ricardo Guerra Aguayo	<b>601.15 [seiscientos una punto quince]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliado en 2013]
2	Beatríz Solís Rodríguez	<b>601.15 [seiscientos una punto quince]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliada en 2013]
3	María Guadalupe Aguilar Apolinar	<b>601.15 [seiscientos una punto quince]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliada en 2013]
4	José Daniel Flores Palacios	<b>601.15 [seiscientos una punto quince]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$62,363.30 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 30/100 M.N.)</b> [Ciudadano afiliado en 2013]
5	Julia Guillermina Ruíz Delgadillo	<b>624.64 [seiscientos veinticuatro punto sesenta y cuatro]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$64,800.15 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 15/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliada en 2014]
6	Fernando Castillo San Juan	<b>650.72 [seiscientos cincuenta punto setenta y dos]</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$67,505.69 (sesenta y siete mil quinientos cinco pesos 69/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliado en 2015]
7	Sonia Coraza Ventura	<b>963 (novecientos sesenta y tres)</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliada en 2016]

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
8	Jorge Dueñas Balderas	<b>963 (novecientas sesenta y tres)</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliado en 2016]
9	Eder Octavio Valverde Hernández	<b>963 (novecientas sesenta y tres)</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$70,337.52 (setenta mil trescientos treinta y siete pesos 52/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliado en 2016]
10	Jessica Carmona Hernández	<b>963 (novecientas sesenta y tres)</b> Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a <b>\$72,696.87 (setenta y dos mil seiscientos noventa y seis pesos 87/100 M.N.)</b> [Ciudadana afiliada en 2017]

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

**QUINTO.** La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en el artículo 79, del mismo ordenamiento.<sup>[11](#)</sup>

<sup>11</sup> *Lo anterior, de conformidad con la suspensión provisional decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LGIPE, LGPP, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide una nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, notificada mediante oficio 2572/2023, de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés.*

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/RGA/JD06/SLP/187/2021**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de marzo de 2023, 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 Córdoba 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 Córdoba 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**