



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

INE/CG1359/2018

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO
EXPEDIENTE:
UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018
DENUNCIANTES: AGUSTÍN PEÑA
CASTELLANOS Y OTROS
DENUNCIADO: MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018, INICIADO CON MOTIVO DE SENDAS DENUNCIAS EN CONTRA DE MORENA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA INDEBIDA AFILIACIÓN AL CITADO INSTITUTO POLÍTICO DE DIVERSOS CIUDADANOS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 17 de octubre de dos mil dieciocho.

GLOSARIO	
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

GLOSARIO	
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMI	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MORENA	Partido político MORENA
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

RESULTANDO

I. Denuncias. En fechas diversas, se recibieron en la *UTCE* sendos escritos de queja signados por los ciudadanos que a continuación se enlistan, a través de los cuales hicieron del conocimiento de esta autoridad electoral, de manera individual, hechos que contravienen la normatividad electoral, consistentes en la violación del derecho de libertad de afiliación y la utilización de sus datos personales.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No.	Nombre del quejoso	Fecha
1	Agustín Castellanos Peña ¹	01/02/2018
2	José Rafael Avalos Pérez ²	02/02/2018
3	Fernando García Gallardo ³	02/02/2018
4	Alma Lucia Almanza Antonio ⁴	06/02/2018
5	Ana Dennis Rex Javier ⁵	06/02/2018
6	Jesús Manuel Aguilar Loya ⁶	07/02/2018
7	Susana García Soto ⁷	08/03/2018
8	Francisco Javier Frías Soveranez ⁸	07/02/2018
9	Alejandro de Dios Peralta ⁹	07/02/2018
10	Franco Álvarez Rodríguez ¹⁰	07/02/2018
11	Pedro Rocha Morales ¹¹	07/02/2018
12	Adriana del Carmen Salvador Hernández ¹²	08/02/2018
13	Kenia Samantha Uc Chi ¹³	08/02/2018
14	Luis Miguel López Pérez ¹⁴	09/02/2018
15	Oliva Santos Rojas ¹⁵	10/02/2018
16	Isaías Mis Ay ¹⁶	12/02/2018
17	Eduardo Osornio Serrano ¹⁷	12/02/2018

II. Radicación, admisión y reserva de emplazamiento.¹⁸ El veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó la integración del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018**, como un procedimiento sancionador ordinario por la supuesta indebida afiliación y el uso indebido de datos personales para ese fin.

-
- ¹ Visible a foja 4 del expediente
² Visible a foja 11 del expediente
³ Visible a foja 18 del expediente
⁴ Visible a foja 32 del expediente
⁵ Visible a foja 37 del expediente
⁶ Visible a foja 49 del expediente
⁷ Visible a fojas 58, 59, 210 y 211 del expediente
⁸ Visible a foja 68 del expediente
⁹ Visible a foja 72 del expediente
¹⁰ Visible a foja 76 del expediente
¹¹ Visible a foja 80 del expediente
¹² Visible a foja 90 del expediente
¹³ Visible a foja 98 del expediente
¹⁴ Visible a foja 110 del expediente
¹⁵ Visible a foja 119 del expediente
¹⁶ Visible a foja 122 del expediente
¹⁷ Visible a foja 129 del expediente
¹⁸ Visible a fojas 132 a 143 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador, respecto de Agustín Castellanos Peña, José Rafael Avalos Pérez, Alma Lucía Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Franco Álvarez Rodríguez, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano.

De igual forma, se recibió escrito de Susana García Soto, no obstante, el mismo carecía de firma, razón por la cual, en el citado proveído, se le formuló prevención a efecto de que subsanará dicha omisión, apercibida que, de no subsanarla se le tendría por no presentada la denuncia.

Posteriormente, mediante proveído de veinte de marzo de dos mil dieciocho¹⁹, se admitió a trámite el escrito de queja de Susana García Soto, toda vez que desahogó en tiempo y forma la prevención que se le formuló a través del acuerdo de veintitrés de febrero del mismo año.

Por otra parte, se recibió el escrito signado por Fernando García Gallardo; sin embargo, al no advertirse, en principio, la intención de éste de presentar una queja o denuncia por actos o hechos que pudieran constituir infracciones a la normativa electoral, como lo es la indebida afiliación, mediante proveído de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho se formuló requerimiento a la 11 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México de este Instituto, a efecto de que remitiera el escrito de queja del ciudadano en mención.

En ese sentido, la Vocal Ejecutiva de dicho órgano desconcentrado informó que el ciudadano en comento, formalmente, no presentó queja, sino únicamente el descrito mediante el cual desconocía la afiliación al partido político hoy denunciado; razón por la cual, mediante proveído de veinte de marzo de dos mil dieciocho, la *UTCE*, ordenó remitir dicho escrito con sus respectivos anexos, al instituto político denunciado, para que fuera éste quien determinara lo que en derecho correspondiera.

¹⁹ Visible a fojas a 311 a 322 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En todos los casos, se reservó el respectivo emplazamiento a las partes, hasta en tanto culminara la etapa de investigación.

III. Diligencias de investigación preliminar. Con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de los elementos y constancias necesarios para la debida sustanciación del procedimiento indicado, en las fechas que se indican en el cuadro siguiente se acordaron las diligencias que se señalan.

Fecha del acuerdo	Sujeto requerido	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
23/02/2018 ²⁰	DEPPP	INE-UT/1911/2018 ²¹ 26 de febrero de 2018	27/02/2018 Correo electrónico ²²
	MORENA	INE-UT/1912/2018 ²³ 26 de febrero de 2018	01/03/2018 Oficio REPMORENAINE-079/18 ²⁴
20/03/2018 ²⁵	DEPPP	INE-UT/3568/2018 ²⁶ 21 de marzo de 2018	26/03/2018 Correo electrónico ²⁷
	MORENA	INE-UT/3569/2018 ²⁸ 21 de marzo de 2018	25/03/2018 Oficio REPMORENAINE-115/18 Solicitud de prórroga ²⁹
02/04/2018 ³⁰	MORENA	INE-UT/3989/2018 ³¹ 02 de abril de 2018	05/04/2018 Oficio REPMORENAINE-138/18 ³²
30/04/2018 ³³	MORENA	INE-UT/5922/2018 ³⁴ 02 de mayo de 2018	07/05/2018 Oficio REPMORENAINE-230/18 ³⁵

²⁰ Visible a fojas a 132 a 143 del expediente

²¹ Visible a foja 158 del expediente

²² Visible a fojas 173 a 175 del expediente

²³ Visible a foja 155 del expediente

²⁴ Visible a fojas 179 a 192 del expediente

²⁵ Visible a fojas 311 a 322 del expediente

²⁶ Visible a foja 336 del expediente

²⁷ Visible a fojas 343 a 344 del expediente

²⁸ Visible a foja 331 del expediente

²⁹ Visible a foja 342 del expediente

³⁰ Visible a fojas 347 a 352 del expediente

³¹ Visible a 356 del expediente

³² Visible a fojas 360 a 362 del expediente

³³ Visible a fojas 368 a 375 del expediente.

³⁴ Visible a foja 382 del expediente

³⁵ Visible a fojas 387 a 389 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

IV. Desistimiento de la queja de José Rafael Avalos Pérez. El veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, el notificador adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se presentó en el domicilio de José Rafael Avalos Pérez, para efecto de notificarle el auto de veintitrés de febrero del presente año, al momento de efectuar dicha diligencia, el ciudadano manifestó “Ya no es de mi interés seguir con el procedimiento”.

Atento a lo anterior, el siete de junio del presente año se dictó acuerdo³⁶ en el que se ordenó al referido ciudadano ratificará su desistimiento de la queja, apercibido que, de no hacerlo, se le tendría por ratificado. En este tenor, al no atender el requerimiento, mediante proveído de cinco de julio de la presente anualidad, se tuvo por ratificado su desistimiento.

V. Emplazamiento al Partido Político MORENA.³⁷ El cinco de julio de dos mil dieciocho, agotadas las diligencias de investigación preliminar, se emitió acuerdo en el que se ordenó emplazar al partido político MORENA, a través de su representante propietario ante el *Consejo General* de este Instituto, a efecto de que expresara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputaba y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

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

La citada diligencia se tramitó en los siguientes términos:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/11392/2018 ³⁸	Cédula: 10 de julio de 2018 Plazo: 11 al 17 de julio de 2018	Escrito 17/07/2018. ³⁹

VI. Alegatos.⁴⁰ Mediante acuerdo de veinticuatro de julio de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, con las actuaciones que integran el presente

³⁶ Visible a fojas 390 a 393 del expediente

³⁷ Visible a fojas 405 a 411 del expediente.

³⁸ Visible a foja 418 del expediente.

³⁹ Visible a fojas 425 a 431 del expediente.

⁴⁰ Visible a fojas 432 a 438 del expediente.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

expediente, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, dicho proveído fue notificado y desahogado en los siguientes términos:

Denunciado

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
MORENA INE-UT/11886/2018 ⁴¹	Cédula: 25 de julio de 2018 Plazo: 26 de julio al 01 de agosto de 2018	01/08/2018 Escrito ⁴²

Denunciantes

Quejosos – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
Agustín Castellanos Peña INE-UT/11887/2018 ⁴³	Citatorio: 25 de julio de 2018 Cédula: 26 de julio de 2018 Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2018	Sin respuesta
Eduardo Osornio Serrano INE/VED/0704/2018 ⁴⁴	Cédula: 26 de julio de 2018 Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2018	Sin respuesta
Oliva Santos Rojas INE/-JDE39-MEX/VS/1937/2018	Citatorio: 25 de julio de 2018 Cédula: 26 de julio de 2018 Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2018	Sin respuesta
Francisco Javier Frías Soveranez INE/JDE05TAB/2400/2018	Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Sin respuesta
Alejandro De Dios Peralta INE/JDE05TAB/2401/2018 ⁴⁵	Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Sin respuesta
Franco Álvarez Rodríguez INE/JDE05TAB/2402/2018 ⁴⁶	Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Escrito ⁴⁷
Isaías Mis Ay	Cédula: 30 de julio de 2018	Sin respuesta

⁴¹ Visible a foja 445 del expediente

⁴² Visible a fojas 480 a 485 del expediente

⁴³ Visible a fojas 452 a 464 del expediente

⁴⁴ Visible a fojas 468 a 471 del expediente

⁴⁵ Visible a fojas 495 a 501 del expediente

⁴⁶ Visible a fojas 502 a 508 del expediente

⁴⁷ Visible a foja 527 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Quejosos – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
INE/JDE/01/VE/718/2018 ⁴⁸	Plazo: 31 de julio al 06 de agosto de 2018	
Jesús Manuel Aguilar Loya INE/JD02/VE/301/2018 ⁴⁹	Cédula: 01 de agosto de 2018 Plazo: 02 al 06 de agosto de 2018	Sin respuesta
Pedro Rocha Morales INE/JD02/VE/300/2018 ⁵⁰	Cédula: 31 de julio de 2018 Plazo: 03 al 07 de agosto de 2018	Sin respuesta
Luis Miguel López Pérez INE-UT-NOT/JD08/VS/0722/2018 ⁵¹	Citatorio: 26 de julio de 2018 Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Sin respuesta
Susana García Soto INE/DGO/JD04/VS/0509/2018 ⁵²	Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Sin respuesta
Ana Dennis Rex Javier INE-QROO/JDE/03/VE/0458/2018 ⁵³	Cédula: 26 de julio de 2018 Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2018	Sin respuesta
Adriana Del Carmen Salvador Hernández INE-QROO/JDE/03/VE/0459/2018 ⁵⁴	Citatorio: 26 de julio de 2018 Cédula: 27 de julio de 2018 Plazo: 28 de julio al 03 de agosto de 2018	Sin respuesta
Kenia Samantha Uc Chi INE-QROO/JDE/03/VE/0460/2018 ⁵⁵	Cédula: 26 de julio de 2018 Plazo: 27 de julio al 02 de agosto de 2018	Sin respuesta
Alma Lucia Almanza Antonio INE/JDE09/879/2018 ⁵⁶	Cédula: 17 de agosto de 2018 Plazo: 20 al 24 de agosto de 2018	Sin respuesta

VII. Desistimiento de la queja de Franco Álvarez Rodríguez. El treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, Franco Álvarez Rodríguez presentó escrito de desistimiento de la queja, ante la 05 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Tabasco.

⁴⁸ Visible a fojas 509 a 525 del expediente

⁴⁹ Visible a foja 529 a 532 del expediente

⁵⁰ Visible a foja 533 a 538 del expediente

⁵¹ Visible a foja 541 a 564 del expediente

⁵² Visible a foja 565 a 567 del expediente

⁵³ Visible a foja 570 a 572 del expediente

⁵⁴ Visible a foja 573 a 583 del expediente

⁵⁵ Visible a foja 584 a 586 del expediente

⁵⁶ Visible a foja 601 a 606 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Atento a lo anterior, el dieciséis de agosto del presente año se dictó acuerdo en el que se ordenó dar vista al referido ciudadano a fin de que ratificará su desistimiento de la queja, apercibido que, de no hacerlo, se le tendría por ratificado.

Dicho acuerdo le fue notificado al citado quejoso el día veinte siguiente, a través del oficio INE/JDE05TAB/2623/2018⁵⁷, sin que el mismo haya dado respuesta a lo anterior.

VIII. Elaboración del Proyecto de Resolución. En su oportunidad, se ordenó elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

IX. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias. En la Octogésima Quinta sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el once de octubre de dos mil dieciocho, la Comisión analizó y aprobó el proyecto por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, presentes en la sesión.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. El Consejo General es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la *LGIFE*, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; así como 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del COFIPE, cuyo contenido se reproduce en los diversos 2, párrafo 1, inciso a) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), de la *LGIFE*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de

⁵⁷ Visible a foja 609 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

datos personales, por parte de MORENA, en perjuicio de los ciudadanos que han sido señalados a lo largo de la presente determinación.

Ahora bien, conforme al artículo 23 del COFIPE, los partidos políticos ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el citado Código, correspondiendo al Instituto Federal Electoral —hoy INE— vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley. Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a), del ordenamiento en consulta, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho Código, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del dispositivo legal en cita, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017⁵⁸ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

- Porque la tutela de la ley le corresponde de manera directa a las autoridades, no a los partidos.
- Porque, por mandato legal, el *INE* es una autoridad que tiene potestad para imponer sanciones en materia electoral federal por violación a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violación a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.

⁵⁸ 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_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

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

SEGUNDO. NORMATIVIDAD APLICABLE. En el presente asunto se debe subrayar que las presuntas faltas (indebida afiliación y uso indebido de datos personales) se cometieron **durante la vigencia del *COFIPE***, puesto que en todos los casos el registro o afiliación de los quejosos al partido político *MORENA*, se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el Punto cuarto de los *Lineamientos para la Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su registro*, aprobados por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG617/2012, de treinta de agosto de dos mil doce, los Partidos Políticos Nacionales debían capturar en el *Sistema de Cómputo desarrollado por la Unidad Técnica de Servicios de Informática*, los datos de todos sus afiliados en el periodo comprendido **entre el uno de abril de dos mil trece y el treinta y uno de marzo de dos mil catorce**, siendo que precisamente en el registro realizado en ese periodo se advierte la aparición de los quejosos en el partido político *MORENA*.

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*, es este el ordenamiento legal que debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Sin perjuicio de que, en lo conducente, puedan aplicarse los plazos precisados en los transitorios correspondientes del referido Decreto, así como las reglas procesales contenidas en la *LGIPE*,⁵⁹ y en el *reglamento*.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**.⁶⁰

TERCERO. SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO. Por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, en relación con el artículo 46, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*, debe verificarse si se actualiza alguna causal de sobreseimiento de las previstas en dicha normatividad, pues de ser así, existirá un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Por lo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 465, párrafo 8, inciso c), de la *LGIPE*, en relación con lo dispuesto en el artículo 46, párrafo 3, fracción III del *Reglamento de Quejas*, esta autoridad revisará si de los hechos denunciados se desprenden elementos suficientes para entrar al fondo del asunto, o si se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento contempladas en la normatividad electoral.

En principio, se debe asentar que el sobreseimiento, en términos de lo previsto en el artículo 466, párrafo 2, inciso a), de la *LGIPE* se actualiza cuando *habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de improcedencia*.

Esto es, se da como efecto inmediato, al actualizarse una causal de improcedencia, antes de que se dicte resolución o sentencia, y una vez admitida la queja o denuncia.

En el caso, se actualiza la causal de sobreseimiento por desistimiento, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE* y 46, párrafo 3, fracción III del *Reglamento de Quejas*, que, en lo que interesa, a la letra establecen:

⁵⁹ Al respecto, resultan aplicables las jurisprudencias del Poder Judicial de la Federación de rubros: **RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES, NO EXISTE POR REGLA GENERAL**, Novena Época, Tribunales colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Julio de 1998, materia Penal, tesis VI.2º, J/140, Página 30; **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, material Civil, tesis I.8º.C. J/1, Página 178 y **DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY**, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo V. Civil Segunda Parte-TCC Primera Sección-Civil Subsección 2-Adjetivo, materia Civil, tesis 1048, página 1172.

⁶⁰ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 466.

...

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

...

c) El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del Proyecto de Resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Artículo 46.

...

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

...

III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que, a juicio de la Unidad Técnica, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Lo anterior, tomando en consideración que obra en autos manifestación hecha por **José Rafael Avalos Pérez⁶¹ y escrito de Franco Álvarez Rodríguez⁶², por medio de los cuales se desisten de la queja y/o denuncia que dio pauta para la instauración del presente procedimiento administrativo sancionador** y que, además, se estima que los hechos denunciados no revisten gravedad, ni tampoco con su comisión pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En efecto, en la constancia de notificación del auto de veintitrés de febrero del presente año, realizada por el notificador adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se advierte que José Rafael Avalos Pérez manifestó su intención desistirse de la queja presentada el dos de febrero del año en curso, en que refiere textualmente lo siguiente:

“Ya no es de mi interés seguir con el procedimiento”

Conforme a lo anterior, el siete de junio de dos mil dieciocho, se acordó requerir al referido ciudadano, con el propósito de que ratificara su intención de desistirse de

⁶¹ Visible a foja 164 a 165 del expediente

⁶² Visible a foja 527 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

la queja, a fin de tener certeza sobre la autenticidad de su manifestación y cerciorarse de la identidad de quien se desiste, saber si preservaba su propósito de dar por concluido el procedimiento que inició o, en su caso, realizara las manifestaciones que a sus intereses conviniera.

Dicho proveído le fue notificado al denunciante el ocho de junio del presente año, por lo que su plazo corrió del once al trece de ese mes y año, sin que se haya recibido respuesta por parte del ciudadano denunciante. Sin embargo, al momento de que le fue notificado el acuerdo de mérito, expresó lo siguiente:

"como lo manifesté anteriormente ya no tengo ningún interés en continuar con el presente asunto"⁶³

Respecto al ciudadano **Franco Álvarez Rodríguez**, el treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, presentó ante la 05 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Tabasco, escrito por el que hizo del conocimiento de esta autoridad electoral nacional, su intención de desistirse de la queja que dio origen al procedimiento sancionador ordinario al rubro citado.

El contenido de dicho escrito, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

Deseo manifestar que desisto de esta demanda y quiero que quede sin efecto, porque no quiero causar de ninguna manera más molestias de mi parte a nadie, ya que lo que buscaba humanamente, si pudieran emplearme como supervisor... y deseo desistir de todo acto y este expediente...

Con base a lo anterior, el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, se acordó requerir al referido ciudadano, con el objeto de que ratificara el contenido de su escrito de referencia, a fin de tener certeza sobre la autenticidad de su escrito y cerciorarse de la identidad de quien se desiste, saber si preservaba su propósito de dar por concluido el procedimiento que inició o, en su caso, realizara las manifestaciones que a sus intereses conviniera.

El anterior proveído le fue notificado al denunciante el veinte de agosto del presente año, por lo que su plazo corrió del veintiuno al veintitrés de ese mes y año, sin que se haya recibido respuesta por parte del ciudadano.

Sirvió de apoyo como criterio orientador, la Tesis **I.5o.A.22 A**, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguientes:

⁶³ Visible a foja 398 a 399 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

*“DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE ORDENAR SU RATIFICACIÓN.⁶⁴ El artículo 230, párrafo final, del Código Fiscal de la Federación establece que el Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia, lo que revela la facultad a aquél conferida para ordenar, sin limitación alguna, la práctica de cualquier diligencia con relación a los hechos controvertidos; luego, **en aras de la observancia a las formalidades esenciales del procedimiento debe ordenar la ratificación del escrito de desistimiento del juicio, aun cuando en las leyes aplicables al caso no se prevea disposición alguna en ese sentido.** Lo anterior porque ese vacío de la ley no debe llevar a la autoridad a tener al actor por desistido del juicio, dado que tratándose de la renuncia de un derecho es necesario requerir al autor el escrito en donde se manifiesta esa voluntad, para que ante la presencia del Magistrado instructor reconozca su contenido y firma, y así tener la certeza de que emanó de la persona a quien asiste el derecho.”*

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Por tanto, al existir inactividad, inercia o pasividad por parte de José Rafael Avalos Pérez y Franco Álvarez Rodríguez, se admiten sus desistimientos respecto a los hechos denunciados en su queja inicial, de conformidad con las prevenciones decretadas en los acuerdos del siete de junio y dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, respectivamente, emitidos por la autoridad instructora.

En consecuencia, toda vez que el derecho a la libertad de afiliación, es un derecho personalísimo, al ser decisión de las y los ciudadanos el afiliarse o no a determinada fuerza política, conforme lo prevé tanto la *Constitución* como la normatividad de la materia, que los hechos denunciados no revisten gravedad ni tampoco con su realización pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial, y que el propio denunciante, manifiesta su deseo de desistirse de la acción instaurada en contra de *MORENA*, lo procedente es sobreseer el presente asunto, no obstante que ya han sido admitidas a trámite las denuncias presentadas por los ciudadanos antes citados.

⁶⁴ Época: Novena Época, Registro: 179051, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.5o.A.22 A, Página: 1110.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Por tanto, atendiendo a que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del procedimiento administrativo con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite, esta autoridad nacional estima procedente **sobreseer** el presente asunto, por lo que se refiere a **José Rafael Avalos Pérez y Franco Álvarez Rodríguez**, con fundamento en lo establecido en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIFE*, y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamiento del caso

De la lectura integral de las constancias que integran el presente expediente, se desprende que los hechos puestos en conocimiento de esta autoridad, consisten, esencialmente, en la presunta indebida afiliación de Agustín Castellanos Peña, Alma Lucia Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano a *MORENA*, al no mediar su consentimiento y, en su caso, la utilización de sus datos personales para tal fin.

Según los denunciantes, dicha situación vulnera sus derechos político-electorales, pues refieren que en ningún momento manifestaron su voluntad de afiliarse a dicho partido político lo cual en su concepto evidencia, además, un supuesto uso indebido de sus datos y documentos personales.

Los hechos fueron denunciados a través de sendos escritos de queja signados por las y los ciudadanos ya enunciados, derivado de la compulsas realizadas por este Instituto a través de sus Juntas Distritales, en el proceso de selección para ocupar cargos como Supervisor Electoral y Capacitador Asistente Electoral en el Proceso Electoral 2017-2018.

En ese sentido, conforme a lo manifestado por los quejosos, se podría actualizar una supuesta infracción a las disposiciones constitucionales, convencionales legales y reglamentarias en materia de libertad de afiliación política del ciudadano.



2. Excepciones y defensas

En respuesta a la imputación de la que es objeto, *MORENA*, a través de su Representante ante el *Consejo General* de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa lo siguiente:⁶⁵

- *Niega todos y cada uno de los hechos de la queja instaurada en contra de Morena, de igual manera, se objetan las pruebas aportadas por los quejosos para acreditar sus afirmaciones, en razón de que los hechos que los quejosos señalan en contra de MORENA son falsos, puesto que no se ha vulnerado la normativa legal.*
- *La queja de los ciudadanos ya mencionados, en contra de MORENA, resulta genérica, vaga e imprecisa, por lo que resulta improcedente el PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO iniciado por la autoridad administrativa electoral, en razón de las consideraciones de hecho y de derecho que enseguida se exponen.*
- *Niega categóricamente, la imputación que hacen los denunciantes, toda vez que los ciudadanos en mención, no aportan prueba suficiente ni fehaciente que sustenten y acrediten su dicho, consistente en una indebida afiliación a este partido político.*
- *Si bien es cierto es importante señalar que el partido MORENA como entidad de interés público, en el registro de afiliación de los ciudadanos que así lo solicitan, ACTÚA DE BUENA FE; toda vez que el registro de afiliación llevado a cabo por este instituto político, puede realizarse por vía electrónica, el cual es de libre acceso a la ciudadanía, quien en todo momento tiene el derecho y libertad de elegir ser o no afiliado al Partido, por lo que se deduce que la afiliación de los ciudadanos en mención debió ser voluntaria, razón por la cual, entre otras cosas, no existe una utilización indebida de datos personales.*
- *El Estatuto de MORENA establece: Capítulo Segundo: Garantías y responsabilidades de los Protagonistas del cambio verdadero: Artículo 4°. Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero, y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que nuestro determine. La afiliación será individual, personal, libre, pacífica y voluntaria (...)*
- *Dado que el registro de afiliados el Partido MORENA actúa de buena fe, máxime que dicho procedimiento se hace de manera electrónica, no se cuenta con la documentación soporte de su afiliación voluntaria, debido a que*

⁶⁵ Visible a fojas 425 a 431 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

sólo se obtiene un registro electrónico ID, el cual se traduce en comprobante electrónico de afiliación debidamente certificado, mismo que en su momento ya fue requerido y presentado ante esta autoridad.

- *En el caso que nos ocupa debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, toda vez que no es dable determinar la afiliación indebida y mal uso de datos personales de la denunciante.*

Con relación a las excepciones y defensas hechas valer por el partido, por cuestión de método y debido a su estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, se atenderán en el fondo del presente asunto.

3. Fijación de la controversia

Expuestas las imputaciones realizadas por los ciudadanos con antelación citados y con las afirmaciones alegadas en su descargo por *MORENA* se procederá a fijar la controversia en este asunto, que consiste en determinar si dicho instituto político afilió o no, sin su consentimiento, a los ciudadanos referidos, transgrediendo con ello lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II, 16 párrafo segundo, 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a), e) y u), del *COFIPE*.

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: ...



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, 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 de la *Constitución*— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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**.⁶⁶

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,⁶⁷ 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.

⁶⁶ Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/luse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁶⁷ Consultable en la página: https://www.sitios.scin.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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, hace ya cuarenta y cinco años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que 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...



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

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



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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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 los necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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**

Derivado de lo anterior, particularmente de que la infracción presuntamente cometida por **MORENA** consiste precisamente en el incumplimiento de sus propias normas de afiliación, se hace necesario analizar éstas, a fin de conocer las condiciones en que se debe dar la incorporación de los ciudadanos al respectivo padrón de militantes.

Estatutos del partido político MORENA⁶⁸

Artículo 2°. *MORENA se organizará como Partido Político Nacional a partir de los siguientes objetivos:*

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

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

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

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

El Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se constituye con las afiliaciones de los Protagonistas del Cambio Verdadero y su organización, depuración, resguardo y

⁶⁸ Visible en la siguiente página: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5371559&fecha=25/11/2014



**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

autenticación está a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, como responsable nacional ante las instancias internas y electorales del país.

...

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

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

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

Artículo 16°. *Los comités de Protagonistas de MORENA se integrarán con un mínimo de cinco y un máximo de sesenta miembros; realizarán sus actividades en un municipio o en la ciudad, departamento o provincia del país extranjero en que radiquen; y se reunirán cuando menos cada treinta días. Las y los Protagonistas del cambio verdadero que procedan de diversos barrios, comunidades o pueblos del mismo municipio o Distrito, o de diversas ciudades o provincias de un país del exterior, podrán ser registrados como comité en alguno/a de ellos; deberán comprometerse a afiliar Protagonistas y constituir nuevos comités.*

Todos los comités de Protagonistas que se constituyan - territoriales, por afinidad o actividad sectorial - deberán ser registrados obligatoriamente por el Comité Municipal o del ámbito territorial que les corresponda. Así mismo, los trabajos de información, concientización y organización serán la tarea fundamental de todos los comités de Protagonistas, sin excepción.

Con relación a las normas transcritas, se obtiene lo siguiente:

- Por disposición constitucional y legal, sólo los ciudadanos mexicanos tienen el derecho político electoral de formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales **se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político.**
- 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 MORENA determine. Las y los afiliados a MORENA se denominarán *protagonistas del cambio verdadero.*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

- Podrán afiliarse a *MORENA*, los ciudadanos mexicanos que así lo manifiesten y presenten al momento de solicitar su registro credencial para votar con fotografía emitida por la autoridad electoral federal; en el caso de los menores de dieciocho años presentarán una identificación oficial con fotografía; cada persona firmará el formato de afiliación correspondiente autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional.
- La afiliación a *MORENA* será personal, libre, pacífica y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia, independientemente del lugar donde se reciba la solicitud.
- Para obtener la afiliación al partido político en cita, se requiere, además, contar con credencial de elector expedida por el Registro Federal de Electores del *INE* y llenar la solicitud respectiva en donde se manifieste el propósito de afiliarse y conste la firma o huella digital del interesado.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

D) 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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 un ciudadano pretenda, libre y voluntariamente, ser registrado como militante de *MORENA*, por regla general debe acudir a las instancias partidistas competentes, suscribir una solicitud de afiliación y proporcionar la información necesaria para su afiliación, a fin de ser registrado en el padrón respectivo.

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

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 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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**,⁶⁹ 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**,⁷⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁷¹ y como estándar probatorio.⁷²

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 Nación⁷³ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada

⁶⁹ 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

⁷⁰ 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.

⁷¹ 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.

⁷² 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.

⁷³ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

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

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

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441 de la *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 un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

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

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

En efecto, aunque el partido no tuviera el mencionado deber, sí podía contar con la prueba de la afiliación de una persona, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, además de que resulta viable probar la afiliación conforme al marco convencional, constitucional y legal concerniente a la libertad de afiliación a través de otros medios de prueba que justifiquen la participación voluntaria de una persona en la vida interna del partido



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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 un ciudadano previo a su afiliación que dice se llevó a cabo, o que deliberadamente 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 su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

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

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por el quejoso, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, las cuales aluden a las reglas que deben



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la *Unidad Técnica* durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

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

1. Las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, siempre y cuando se realice antes de la audiencia de desahogo.

*2. Para los efectos de lo señalado en el párrafo que antecede, las partes podrán objetar la autenticidad de la prueba o bien su alcance y valor probatorio **debiendo indicar** cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad, esto es, el motivo por el que a su juicio no resulta idóneo para resolver un punto de hecho.*

*3. Para desvirtuar la existencia o verosimilitud de los medios probatorios ofrecidos, no basta la simple objeción formal de dichas pruebas, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción y **aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismos que tenderán a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada.***

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 4/2005⁷⁴ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

⁷⁴ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

[Énfasis añadido]

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECCIÓN A LOS.**⁷⁵
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**⁷⁶
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁷⁷
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**⁷⁸
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**⁷⁹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**⁸⁰

⁷⁵ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

⁷⁶ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

⁷⁷ Jurisprudencia III. 1Oc. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁷⁸ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁷⁹ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁸⁰ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁸¹ dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁸² sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado*

⁸¹ Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

⁸² Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.

[Énfasis añadido]

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

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

6. Acreditación de los hechos

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por los afectados versan sobre la sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados al padrón de MORENA, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dichos partidos políticos para sustentar tal afiliación.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸³	Manifestaciones del Partido Político
1	Agustín Castellanos Peña	01/02/2018 ⁸⁴	Afiliado 13/04/2013	Afiliado 13/04/2013 Baja de afiliación 07/02/2018 Informó que el ciudadano sí fue su afiliado, pero el mismo causó baja el 07 de febrero de 2018, exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de baja afiliación</i> No proporcionó documentación que acredite la debida afiliación.
Conclusión				
De acuerdo a la información proporcionada por la DEPPP y MORENA, no existe controversia en el sentido de que el denunciante es militante del referido instituto político.				
De conformidad con las propias manifestaciones de dicho ciudadano en su escrito de queja, en el sentido <i>"Que, en fecha, la cual no recuerdo estaban unas personas fuera de un mercado público y me abordaron únicamente para pedirme una firma de apoyo para que el partido Morena obtuviera su registro, sin embargo, nunca me dijeron que me iban a afiliar al partido, tomaron datos de mi credencial de elector"</i> .				
Con base en lo anterior, aun cuando el ciudadano se opone a la debida afiliación, refiriendo la justificación antes señalada, lo cierto es que NO se advierte que se hayan utilizado indebidamente sus datos personales, ni que el mismo haya sido indebidamente afiliado a dicho instituto político, toda vez que el ofendido reconoce que firmó en apoyo para que MORENA obtuviera su registro como partido político.				

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁵	Manifestaciones del Partido Político
2	Alma Lucia Almanza Antonio	06/02/2018 ⁸⁶	Afiliada 01/12/2013	No es afiliada Informó que no encontró registro de afiliación como militante de la ciudadana.
Conclusión				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la <i>DEPPP</i> informó que la denunciante es militante de MORENA, y que la citada ciudadana negó haberse afiliado al referido instituto político, no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro de la quejosa, siendo que el archivo que obra en la Dirección Ejecutiva aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.				

⁸³ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁸⁴ Visible a foja 4 del expediente

⁸⁵ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁸⁶ Visible a foja 32 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁷	Manifestaciones del Partido Político
3	Ana Dennis Rex Javier	06/02/2018 ⁸⁸	Afiliada 10/11/2013 Registro cancelado 08/02/2018	No es afiliada Informó que no encontró registro de afiliación como militante de la ciudadana.
Conclusión				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la DEPPP informó que la denunciante es militante de MORENA, y que la citada ciudadana negó haberse afiliado al referido instituto político, no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro de la quejosa, siendo que el archivo que obra en la Dirección Ejecutiva aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁹	Manifestaciones del Partido Político
4	Jesús Manuel Aguilar Loya	07/02/2018 ⁹⁰	Afiliado 08/12/2013 Registro cancelado 18/01/2018	No es afiliado Informó que no encontró registro de afiliación como militante del ciudadano.
Conclusión				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la DEPPP informó que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado ciudadano negó haberse afiliado al referido instituto político, no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro del quejoso, siendo que el archivo que obra en la Dirección Ejecutiva aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹¹	Manifestaciones del Partido Político
5	Susana García Soto	28/02/2018 ⁹²	Afiliada 15/12/2013	No es afiliada Informó que no encontró registro de afiliación como militante de la ciudadana
Conclusión				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la DEPPP informó que la denunciante es militante de MORENA, y que la citada ciudadana negó haberse afiliado al referido instituto político, no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro de la quejosa, siendo que el archivo que obra en la Dirección Ejecutiva aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida.				

⁸⁷ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁸⁸ Visible a foja 37 del expediente

⁸⁹ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁹⁰ Visible a foja 49 del expediente

⁹¹ Visible a fojas 343 a 344 del expediente

⁹² Visible a fojas 58, 59, 210 y 211 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹³	Manifestaciones del Partido Político
6	Francisco Javier Frías Soveranez	07/02/2018 ⁹⁴	Afiliado 27/01/2013	Afiliado 27/01/2013 Baja de afiliación 08/01/2018 Informó que el ciudadano sí fue su afiliado, pero el mismo causó baja el 08 de enero de 2018, exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de baja afiliación</i> . No proporcionó documentación que acredite la debida afiliación.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante fue militante de MORENA, que el citado ciudadano negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que Si se trata de una afiliación indebida , con independencia del presunto procedimiento de renuncia que el partido haya realizado.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹⁵	Manifestaciones del Partido Político
7	Alejandro de Dios Peralta	07/02/2018 ⁹⁶	Afiliado 07/02/2018	Afiliado 07/02/2018 Informó que el ciudadano sí es su afiliado. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹⁷	Manifestaciones del Partido Político
8	Pedro Rocha Morales	07/02/2018 ⁹⁸	Afiliado 19/01/2014	Afiliado 19/01/2014 Informó que el ciudadano sí es su afiliado. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

⁹³ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁹⁴ Visible a foja 68 del expediente

⁹⁵ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁹⁶ Visible a foja 72 del expediente

⁹⁷ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

⁹⁸ Visible a foja 80 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹⁹	Manifestaciones del Partido Político
9	Adriana del Carmen Salvador Hernández	08/02/2018 ¹⁰⁰	Afiliada 10/11/2013	Afiliada 10/11/2013 Informó que la ciudadana sí es su afiliada. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰¹	Manifestaciones del Partido Político
10	Kenia Samantha Uc Chi	08/02/2018 ¹⁰²	Afiliada 09/11/2013	No es afiliada Informó que no encontró registro de afiliación como militante de la ciudadana
Conclusión				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, toda vez que la <i>DEPPP</i> informó que la denunciante es militante de MORENA, y que la citada ciudadana negó haberse afiliado al referido instituto político, no obstante que el denunciado indicó que no encontró registro de la quejosa, siendo que el archivo que obra en la Dirección Ejecutiva aludida se abastece conforme al padrón capturado por los propios partidos políticos, la conclusión debe ser que Sí se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰³	Manifestaciones del Partido Político
11	Luis Miguel López Pérez	09/02/2018 ¹⁰⁴	Afiliado 21/12/2013	Afiliado 21/12/2013 Informó que el ciudadano sí es su afiliado. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida				

⁹⁹ Visible a fojas 173 a 175 del expediente
¹⁰⁰ Visible a foja 90 del expediente
¹⁰¹ Visible a fojas 173 a 175 del expediente
¹⁰² Visible a foja 98 del expediente
¹⁰³ Visible a fojas 173 a 175 del expediente
¹⁰⁴ Visible a foja 119 del expediente



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁵	Manifestaciones del Partido Político
12	Oliva Santos Rojas	12/02/2018 ¹⁰⁶	Afiliada 05/01/2014	Afiliada 05/01/2014 Baja de afiliación 28/11/2016 Informó que la ciudadana sí fue su afiliada, pero la misma causó baja el 28 de noviembre de 2016, exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de baja afiliación</i> . No proporcionó documentación que acredite la debida afiliación.
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante de MORENA, que la citada ciudadana negó haberse afiliado a ese instituto político y que éste no aportó elementos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, la conclusión debe ser que Si se trata de una afiliación indebida , con independencia del presunto procedimiento de renuncia que el partido haya realizado.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁷	Manifestaciones del Partido Político
13	Isaías Mis Ay	12/02/2018 ¹⁰⁸	Afiliado 15/09/2013	Afiliado 15/09/2013 Informó que el ciudadano sí es su afiliado. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ¹⁰⁹	Manifestaciones del Partido Político
14	Eduardo Osornio Serrano	12/02/2018 ¹¹⁰	Afiliado 19/04/2013	Afiliado 19/04/2013 Informó que el ciudadano sí es su afiliado. Para acreditar la debida afiliación exhibió copia certificada del <i>comprobante electrónico de afiliación</i> .
Conclusiones				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que el denunciante es militante de MORENA, y que el citado instituto político no aportó elementos de prueba idóneos para acreditar que la afiliación fue voluntaria, puesto que el comprobante electrónico de afiliación que exhibió carece de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a la misma, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida .				

¹⁰⁵ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

¹⁰⁶ Visible a foja 114 a 119 del expediente

¹⁰⁷ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

¹⁰⁸ Visible a foja 122 del expediente

¹⁰⁹ Visible a fojas 173 a 175 del expediente

¹¹⁰ Visible a foja 129 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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 *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

7. Caso concreto

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

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

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de derecho en específico; esto es, partido político, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribución 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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 los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, y de igual manera, que las personas en este país tienen el derecho de que se proteja su información privada y sus datos personales, todo lo cual está previsto desde el nivel constitucional.

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

En otras palabras, si la libertad de afiliación política, en todas sus vertientes, es un derecho de 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 del ciudadano 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

que los partidos políticos hayan incluido en sus normas internas la obligación de que la afiliación sea voluntaria.

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

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

En principio, corresponde al promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde 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 Ley de Medios, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 340 del *COFIPE*, mismo que se reproduce con el diverso 441 de la *LGIPE*.

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

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 los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes de MORENA.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que los ciudadanos denunciados, se encontraron, como afiliados de MORENA, **con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete.**

Por otra parte, *MORENA* no demostró con medios de prueba idóneos que la afiliación respectiva fuera el resultado de la manifestación clara e inequívoca de la voluntad libre e individual de los ciudadanos, quienes, *motu proprio*, expresaran su consentimiento y por ende, proporcionaran sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación respectiva. Por el contrario, su defensa consistió en afirmar que el partido actúa de buena fe, y que sus registros pueden realizarse por vía electrónica por lo que la afiliación de los quejosos debió ser voluntaria, sin aportar elemento alguno por el cual se pueda determinar que en efecto existió consentimiento de los ciudadanos en cuestión.

Al respecto, cabe precisar que la carga de la prueba corresponde a *MORENA*, en tanto que el dicho de los actores 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 tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar mediante los medios idóneos esa situación.

Por el contrario, la defensa de *MORENA* consistió en afirmar que el partido actúa de buena fe, y que sus registros pueden realizarse por vía electrónica por lo que la afiliación de los quejosos debió ser voluntaria, sin aportar elemento alguno por el cual se pueda determinar que en efecto existió consentimiento de los ciudadanos en cuestión.

Ahora bien, 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 INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, **la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país, al menos**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.** Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, es un derecho de los ciudadanos 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.**

Lo anterior, porque, como se mencionó, 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

insuperable el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de conservar una constancia que documentara la libertad con que se condujo un ciudadano 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 su defensa debe presentar los elementos suficientes para generar duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora. En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no sólo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

En suma, toda vez que los denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser agremiados al partido, que está comprobada la afiliación de todos, y que MORENA, no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente o, en el caso, que sí dio curso legal a las solicitudes de desafiliación, tal y como se expondrá más adelante, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de los quejosos y que, intrínsecamente, para la configuración de esa falta, se utilizaron sin autorización sus datos personales**, lo cual, debe ser considerado por esta autoridad para la imposición de la sanción que, en cada caso, amerite.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Lo anterior encuentra también sustento en lo establecido por la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, sentencia en la que estableció, en la parte que interesa, lo siguiente:

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

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

En este sentido, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados, uno por cuanto hace a los ciudadanos de quienes se considera que no fueron afiliados indebidamente a MORENA y, por otra parte, aquellos que acusan haber sido afiliados indebidamente, al partido político denunciado, es decir, sin mediar su consentimiento previo para ello.

Apartado A. Ciudadano que no fue afiliado indebidamente a MORENA

Respecto del ciudadano **Agustín Castellanos Peña**, el presente procedimiento sancionador ordinario es **INFUNDADO** en contra de **MORENA**, por las razones y consideraciones siguientes:

Al respecto, en el caso en concreto, si bien el quejoso se inconforma por la afiliación a **MORENA**, lo que se traduce en una violación a su derecho a la libre afiliación, lo cierto es que tal supuesto de infracción no se actualiza en el particular.

Lo anterior, porque de las constancias de autos se advierte, por una parte, que el ciudadano reconoció haber firmado para que **MORENA** obtuviera su registro como partido político, conforme lo manifestó en su escrito inicial de queja “*Que, en fecha, la cual no recuerdo estaban unas personas fuera de un mercado público y me abordaron únicamente para pedirme una firma de apoyo para que el partido Morena*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

obtuviera su registro, sin embargo, nunca me dijeron que me iban a afiliarse al partido, tomaron datos de mi credencial de elector...”

En este sentido, a partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **Agustín Castellanos Peña** a MORENA fue apegada a derecho, ya que, como se estableció previamente, se cuenta con un reconocimiento expreso de la voluntad por parte del denunciante de haber firmado para que MORENA se constituyera como partido político.

Si bien dicho ciudadano aparece como afiliado con fecha anterior a la conformación del partido político denunciado, lo cierto es que para que éste pudiera constituirse legalmente, requirió contar con un número mínimo de apoyos ciudadanos para obtener su registro como Partido Político Nacional, circunstancia por la cual, se consideran como afiliaciones, no obstante que hayan sido realizadas antes de que fuera aprobado el registro del citado instituto político.

Así las cosas, la conclusión a la que se llega es que, no se acredita una indebida afiliación de esta persona, sino por el contrario, el denunciante admitió que firmó el documento para que obtuviera su registro MORENA como partido político.

Ahora bien, de la manifestación del quejoso, en el sentido de que *nunca le dijeron que lo iban a afiliarse al partido político*, resulta insuficiente para acreditar una probable violación por parte de MORENA al derecho de libre de afiliación del denunciante, toda vez que el referido ente político lo incorporó a su lista de afiliados al existir el consentimiento expreso de éste de pertenecer al mismo, a través de la firma del documento para que se constituyera como partido político.

En tal sentido, conforme a lo ya precisado, debe aplicarse en favor del denunciado el principio de presunción de inocencia, toda vez que se ha generado duda en la hipótesis de culpabilidad que presenta la parte acusadora, ya que, conforme a los medios probatorios que obran en autos, existen indicios suficientes para determinar que sí existió el deseo del quejoso de afiliarse libre y voluntariamente a las filas de militantes de MORENA.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

En efecto, si bien, existe la acusación del quejoso versa sobre una supuesta afiliación indebida a MORENA, por no haber mediado su consentimiento para tal efecto, lo cierto es que uno de los elementos de esta acusación no está acreditado, a saber, el relativo a que no medió la voluntad del ciudadano en el proceso de afiliación; toda vez que, como ha quedado precisado, existe una manifestación expresa del quejoso de haber otorgado su apoyo para la constitución del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.**¹¹¹

Por lo anterior, respecto de **Agustín Castellanos Peña**, el presente procedimiento debe determinarse **infundado**.

Apartado B. Ciudadanos que sí fueron afiliados indebidamente a MORENA

Ahora bien, como ha quedado precisado MORENA reconoció la afiliación de ocho de los trece ciudadanos que se citan a continuación, con excepción de Alma Lucía Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto y Kenia Samantha Uc Chi, por lo que este órgano colegiado considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado violentó su derecho de libre afiliación.

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación proporcionada por la DEPPP
1	Alma Lucia Almanza Antonio	01/12/2013
2	Ana Dennis Rex Javier	10/11/2013
3	Jesús Manuel Aguilar Loya	08/12/2013
4	Susana García Soto	15/12/2013
5	Francisco Javier Frías Soveranez	27/01/2013
6	Alejandro de Dios Peralta	07/02/2013
7	Pedro Rocha Morales	19/01/2014
8	Adriana del Carmen Salvador Hernández	10/11/2013

111. 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.



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación proporcionada por la <i>DEPPP</i>
9	Kenia Samantha Uc Chi	09/11/2013
10	Luis Miguel López Pérez	21/12/2013
11	Oliva Santos Rojas	05/01/2014
12	Isaías Mis Ay	15/09/2013
13	Eduardo Osornio Serrano	19/04/2013

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la propia *DEPPP*, refirió que la afiliación de todos estos ciudadanos, aconteció en una temporalidad en la cual MORENA aún no obtenía su registro como Partido Político Nacional.

Sin embargo, lo anterior no es suficiente para eximirla de la responsabilidad que se le atribuye en este procedimiento, habida cuenta que, los datos de afiliación de esos ciudadanos se obtuvieron del padrón de afiliados de la entonces asociación civil Movimiento Regeneración Nacional presentó a esta autoridad electoral nacional con el propósito de obtener su registro como Partido Político Nacional, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

En este sentido, se puede colegir que, no obstante que la afiliación de los denunciados en comentario fue anterior a la obtención de registro como partido político de MORENA, es decir, el nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del uno de agosto siguiente,¹¹² lo cierto es que estos registros de afiliados 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 denunciadas, MORENA se encontraba en proceso de constitución y registro como partido político,¹¹³ 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:*

¹¹² Resolución del Consejo General INE/CG94/2014

¹¹³ 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*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Artículo 27 1. Los Estatutos establecerán:

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

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

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

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

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

En ese sentido, el *Consejo General*, aprobó el Acuerdo CG776/2012,¹¹⁴ 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:

¹¹⁴ 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

- 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.*

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Precisado lo anterior, se procede al análisis de los casos particulares:

- **Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Luis Miguel López Pérez, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano.**

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que, por cuanto hace a estos **seis ciudadanos**, *MORENA* argumentó que dichos ciudadanos se encontraban registrados en su padrón de afiliados denominado *Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero*; situación que fue corroborada por la *DEPPP*.

Ahora bien, con la finalidad de sustentar su dicho, el partido político denunciado adjuntó copias certificadas de comprobantes electrónicos signados por el Secretario de Organización Nacional de dicho partido político, de los cuales se desprende el nombre de cada uno de los quejosos, su clave de elector, la fecha de expedición de dicho comprobante, un número de identificación *ID*, así como una firma electrónica, consistente en una clave alfanumérica. Lo anterior, a fin de acreditar ante esta autoridad que el registro de los mismos aconteció de forma libre, individual, voluntaria, personal y pacífica y que además para llevar a cabo ese trámite se cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna, sin embargo, dichos comprobantes carecen de la firma autógrafa de los referidos ciudadanos.

En concepto de esta autoridad electoral, tales pruebas son insuficientes para sustentar la debida afiliación de los ciudadanos denunciados, toda vez que los comprobantes electrónicos presentados por el denunciado, carecen de la firma respectiva, u otro elemento del que se desprenda de forma inequívoca la manifestación de la voluntad de los quejosos, pues el hecho de que carezcan de ese requisito, impide demostrar la libre afiliación de las y los ciudadanos referidos.

En efecto, se considera que, en el caso, el medio de prueba esencial para acreditar la debida afiliación de esos ciudadanos es la cédula o, en su caso, cualquier otra documentación establecida en la normatividad de *MORENA* en materia de afiliación, en la que constara el deseo de los ciudadanos a afiliarse a ese partido político, al



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

estar impresa de su puño y letra, el nombre, firma, domicilio y datos de identificación, circunstancia que no aconteció, tal y como se estableció en párrafos precedentes.

No obstante, esta autoridad considera que tales pruebas son insuficientes para sustentar la debida afiliación, puesto que, se reitera, los *comprobantes electrónicos de afiliación* carecen de la firma respectiva, en tanto elemento necesario para dotar de eficacia a las mismas, pues el hecho de que se carezca de ese requisito, impide demostrar la libre afiliación de los ciudadanos, porque la rúbrica o firma autógrafa del solicitante, es el elemento que, por antonomasia, respalda la presencia manifiesta de la voluntad del afiliado y, por ello, ese dato constituye un elemento esencial.

A mayor abundamiento, el partido político denunciado, no acreditó que la afiliación de los ciudadanos se haya llevado conforme a lo prevé su normativa interna, por lo siguiente:

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

Con base en lo anterior, es claro que MORENA establece ciertos requisitos específicos de afiliación, para acreditar la manifestación libre, voluntaria y previa de la persona, de entre las que destacan, tanto la exhibición de la credencial para votar



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

con fotografía del ciudadano interesado en su inscripción como militante, así como la firma autógrafa de éste en el formato respectivo; lo anterior, a fin de dotar de certeza respecto de la voluntad libre y sin presión de quienes deseen ser inscritos; requisitos mismos que, en los casos que se analizan no fueron cumplidos por MORENA, tal y como lo establece su propia legislación interna.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que si bien, como lo señala el denunciado, la afiliación de estos ciudadanos se realizó a través de internet, lo cual efectivamente está permitido en su normativa, lo cierto es que no acreditó que ninguno de los denunciados haya acudido ante la instancia correspondiente dentro de la circunscripción de su lugar de residencia para ratificar dicha voluntad de afiliación, a través del llenado y firma correspondiente de la cédula de afiliación respectiva, ni mucho menos, que hayan presentado su credencial para votar al momento de registrarse; lo cual también es obligación, en términos de las disposiciones internas del partido a que se ha hecho referencia en el apartado correspondiente.

No obsta a lo anterior que el partido político denunciado argumentara que “*el procedimiento de registro de afiliados al Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se realiza de manera electrónica, por lo que no se cuenta con la documentación soporte de dicha afiliación*”, sin embargo, ello no es razón suficiente para relevarlo de la carga probatoria de exhibir la documentación necesaria e idónea para acreditar que los ciudadanos denunciados otorgaron su consentimiento, pues a través de las constancias electrónicas que ofreció no se advierte en forma alguna que los ciudadanos hubieran dado su consentimiento para aparecer en el padrón de militantes de dicho partido político.

Ahora bien, como se ha mencionado en el presente asunto, la carga de la prueba para acreditar la debida afiliación de los quejosos, recae directamente en los partidos políticos, en este caso en MORENA, quien durante la secuela del presente procedimiento afirmó categóricamente que los quejosos se integraron voluntariamente al *Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero* y, a pesar de que tuvo las oportunidades procesales suficientes para demostrar su dicho, faltó a la carga procesal que el impone el artículo 15 párrafo segundo de la *LGSMI*, de aplicación supletoria en el presente caso.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

En efecto, de conformidad con las constancias que obran en el expediente, se tiene acreditado que durante la sustanciación del procedimiento, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en estricta observancia del derecho de audiencia y defensa que le asiste a las partes en un procedimiento sancionador, en términos del artículo 14 constitucional, emplazó en un primer momento a MORENA, a fin de que se opusiera al procedimiento manifestando lo que a su interés conviniera **y otorgándosele el derecho a ofrecer las pruebas de su dicho**; sin embargo, de la contestación rendida por éste, se advierte que no exhibió constancias donde se plasmara la manifestación de voluntad de los quejosos, es decir, que estuvieran firmadas o tuvieran la huella digital de los mismos, limitándose a expresar que el registro se puede realizar por vía electrónica, situación, que a consideración de esta autoridad, por sí misma, no puede tener como consecuencia que se le exima de la responsabilidad que en este procedimiento se le atribuye.

Similar situación, aconteció con la vista de alegatos, que le fue concedida; por tanto, se concluye como ya se ha citado, que MORENA tuvo todas las garantías procesales para demostrar con documentación idónea, la libre y voluntaria afiliación de los quejosos que controvierten su inscripción a ese partido, sin que acreditara su legal proceder.

Bajo esta lógica, carecen de valor, para efectos de acreditar la voluntad de los ciudadanos que se analizan en este apartado, la exhibición de formatos electrónicos presuntamente provenientes de afiliaciones realizadas por los denunciados por Internet, habida cuenta que, como se ha advertido, para que la afiliación se considere válida, se necesita, entre otras cuestiones, el documento en donde conste la voluntad libre del ciudadano de querer incorporarse a un partido, a través de la signatura de la cédula de afiliación correspondiente, lo cual no se demostró en la presente causa

Consecuentemente, el procedimiento sancionador es fundado respecto de Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Luis Miguel López Pérez, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano, pues como se analizó, las constancias que exhibió para intentar demostrar la debida afiliación, no resultaron eficaces ni idóneas.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Ahora bien, más allá de la determinación de responsabilidad de *MORENA* y la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1° de la *Constitución* debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

En tal sentido, se tiene que la voluntad de los quejosos es no pertenecer a *MORENA*, por lo que se vincula a dicho partido político, para que sean dados de baja inmediatamente de su padrón de militantes, para lo cual se solicita la colaboración de la *DEPPP* de este Instituto a fin de vigilar y corroborar el cumplimiento por parte del partido político.

- **Francisco Javier Frías Soveranez y Oliva Santos Rojas**

En relación a estos ciudadanos, el instituto político denunciado aportó un *comprobante electrónico de Baja de Afiliación* firmado por el Secretario de Organización Nacional de *MORENA*, por el que informó que los referidos ciudadanos dejaron de estar suscritos en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero y proporcionó las fechas en que aconteció el referido hecho.

De lo anterior, se desprende que, *MORENA* reconoce que los quejosos sí se encontraron afiliados a dicho partido político y que fueron dados de baja con posterioridad, lo cual no se encuentra controvertido.

Sin embargo, en momento alguno proporcionó el material soporte de sus expedientes en donde acreditara que la afiliación que, en un principio se llevó a cabo, fue de manera libre y voluntaria por parte de los denunciados; lo anterior, en términos del artículo 4 Bis, de los Estatutos del partido denunciado, que establece que el resguardo y autenticación del padrón de afiliados, estará a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, como responsable nacional ante las instancias internas y electorales del país.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Es decir, dicho instituto político incumplió con la carga de probar con algún elemento de convicción el acto volitivo por el cual, esos ciudadanos decidieron libremente pertenecer a dicho instituto político, pues se limita a adjuntar comprobantes electrónicos de baja de afiliación, los cuales por sí mismos, no son idóneos para acreditar que se haya llevado a cabo una debida afiliación.

Con lo anterior, es claro que el denunciado tenía la obligación de verificar, revisar y constatar fehacientemente que la o el ciudadano otorgó, de forma personal, libre y voluntaria, su intención de afiliarse a sus filas, a través de los respectivos documentos y formatos en los que constara y se pruebe ese hecho.

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

Más aún, conforme al procedimiento de afiliación previamente establecido, es claro que MORENA no acreditó con los documentos idóneos que la afiliación de los denunciados, se haya realizado conforme a su normativa, es decir, no exhibió ni la credencial para votar de estos, ni mucho menos, el comprobante donde constara la firma autógrafa de cada uno de ellos, para constatar que, efectivamente, medió su voluntad para ser agremiados de ese ente.

En ese sentido, en concepto de esta autoridad, existe una conducta irregular por parte del partido político denunciado, puesto que si bien refiere que dio de baja de su padrón a los ciudadanos en cuestión, ello no es suficiente para eximirlo de responsabilidad, como ya se razonó, en la especie, si se actualizó una indebida afiliación.

Por tanto, la baja del padrón de militantes de los quejosos o si estos continúan o no inscritos en mismo, no constituye la materia del presente estudio, por el contrario,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

la *Litis* radica en determinar si al momento de la afiliación al partido político denunciado medió el consentimiento de los quejosos

Lo expuesto, tomando en cuenta que la causa de pedir de los ciudadanos radica, *per se*, en la presunta indebida afiliación al partido político *MORENA*, de ahí la necesidad de que el partido político demuestre fehacientemente que los quejosos consintieron adquirir la calidad de afiliados, proporcionando sus datos personales, lo que en la especie no aconteció.

Por tanto, la conducta del partido no se justifica con la sola aseveración de que los ciudadanos quejosos se incorporaron de *forma libre y sin presión alguna*; lo anterior, porque el partido denunciado no demostró con algún elemento de prueba idónea que los ciudadanos hubiesen realizado actos tendientes a una afiliación voluntaria. Máxime, que los quejosos manifestaron que en ningún momento otorgaron su consentimiento para estar afiliados.

Por lo que se considera que dicho actuar vulneró el derecho de libre afiliación de los quejosos, toda vez que era responsabilidad de ese partido político el demostrar que esas inscripciones a su padrón electoral, fueron consecuencia de la voluntad propia de cada uno de los denunciantes.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se declara **fundado** el presente procedimiento en contra de *MORENA*, por la indebida afiliación de Francisco Javier Frías Soveranez y Olivia Santos Rojas.

De los anteriores ciudadanos, aun cuando el partido exhibió las constancias donde presuntamente ya fueron dados de baja del padrón de afiliados, la *DEPPP*, mediante correo de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, informó que los mismos se encontraban en los registros validos del padrón de afiliados de *MORENA*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

- **Alma Lucía Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto y Kenia Samantha Uc Chi,**

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que, cuanto hace a Alma Lucía Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto y Kenia Samantha Uc Chi, el partido político denunciado informó que no se localizaron registros de afiliación dentro del sistema de padrón de afiliación, lo anterior, quedo de manifiesto mediante escritos de fecha primero de marzo y cinco de abril del presente año, por lo tanto, de dichos ciudadanos, el partido político denunciado no remitió ningún tipo de constancia de afiliación.

Lo cierto es que, respecto a Alma Lucía Almanza Antonio, Susana García Soto y Kenia Samantha Uc Chi, la *DEPPP* informó que dichos ciudadanas sí se encuentran en los registros válidos del padrón de afiliados de MORENA.

Por otra parte, en cuanto a Ana Dennis Rex Javier y Jesús Manuel Aguilar Loya, dicha Dirección Ejecutiva, informó la fecha de afiliación, así como la fecha de cancelación del padrón de afiliados de MORENA.

La anterior información, corresponde al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, es decir, la fecha de corte del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de dicha Dirección Ejecutiva, capturado por el propio partido, con el propósito de acreditar el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.

Por lo que, el hecho de que el denunciado refiera que los quejosos no fueron encontrados en su padrón de militantes, no le exime de responsabilidad, ya que los mismos sí fueron localizados en el padrón que el propio denunciado proporcionó a la *DEPPP*.

Esto es, por una parte, obra en el expediente una documental pública expedida por una autoridad en el ejercicio de sus funciones sobre el registro de afiliación de dichos ciudadanos, y por otra, la manifestación del instituto político denunciado, en el sentido de que no son o fueron sus afiliados, siendo que la primera al tener valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en el artículo 27, párrafo 2, del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Reglamento de Quejas, al no ser objetada por alguna de las partes, genera la certeza de la afiliación de éste al instituto político denunciado, la cual, se considera fue de manera indebida.

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que MORENA infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, de los **trece ciudadanos** antes referidos, quienes aparecieron como afiliados a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éstos para ser o permanecer agremiados a ese partido.

En efecto, como se demostró anteriormente, los denunciantes que aparecieron afiliados a MORENA, manifestaron que en momento alguno otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Así pues, MORENA, en los **trece casos** analizados, no aportó medios idóneos para demostrar que para llevar a cabo las afiliaciones medió el consentimiento libre y voluntario de los ciudadanos o, en su caso, en los que se hiciera constar que estos dieron su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar las afiliaciones, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

Con base en ello, ante la negativa de los denunciantes de haberse afiliado a MORENA, correspondía a dicho instituto político demostrar, a través de pruebas idóneas, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, en donde constara fehacientemente la libre voluntad de los hoy promoventes, lo que no hizo, siendo que el solo hecho de aparecer en su registro electrónico es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.



**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es decir, no basta con que los quejosos aparezcan como afiliados a MORENA en sus registros electrónicos, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de los quejosos en su padrón de militantes, fue consecuencia de un error involuntario o de alguna circunstancia diversa, pero no lo hizo.

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 indebida afiliación de los trece quejosos sobre los que se declara fundado el presente procedimiento, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

Por tanto, al abstenerse de acreditar el consentimiento de los ciudadanos inconformes para mantener, solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político.

Esto es así, porque el bien jurídico que se persigue con la normativa, tanto legal como interna del instituto político, tiene como objetivo que los partidos cuenten con padrones de militantes de ciudadanos que libre y voluntariamente hayan decidido pertenecer a sus filas, lo cual se consigue, manteniendo sus registros regularizados en todo tiempo, para cumplir con los fines y propósitos de su vida intrapartidaria, además que es su deber tomar las medidas de control necesarias para preservar el padrón en depuración y actualización constante.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se declara **fundado** el presente procedimiento en contra de MORENA, por la indebida afiliación de los ciudadanos analizados en este apartado.

Cabe referir que similar criterio adoptó este máximo órgano de dirección, al dictar las resoluciones INE/CG787/2016 e INE/CG53/2017,¹¹⁵ dentro de los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y UT/SCG/Q/PRD/JL/SIN/6/2016 acumulados, y UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016, respectivamente.

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

Ahora bien, más allá de la determinación de responsabilidad o no al partido político y, en el caso, de la consecuente imposición de sanción, esta autoridad debe tutelar el derecho fundamental de afiliación de los quejosos, es decir, estamos frente a la defensa de un derecho humano de naturaleza político-electoral, que en términos del artículo 1º de la Constitución Federal debe ser respetado, protegido y garantizado por todas las autoridades del Estado Mexicano.

¹¹⁵ Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de marzo de dos mil diecisiete. Consultable en la liga de internet http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2017/03_Marzo/CGex201703-07/CGex201703-7-rp-2.1.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

En tal sentido, se tiene que la voluntad de los **catorce denunciantes** es no pertenecer a este partido político, por lo que se debe ordenar a MORENA para que, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de afiliados, **sin mayor trámite**, cancele el registro de cada uno de ellos como sus militantes, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución** con efectos, a partir de la fecha en que presentaron sus escritos de renuncia o sus respectivas denuncias y, hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, las pruebas que amparen el cumplimiento.

Cabe precisar que lo anterior, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017¹¹⁶, de cinco de enero de dos mil diecisiete, en donde concluyó en la necesidad de comunicar la intención de un ciudadano de no pertenecer a las filas de un determinado partido político, a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a dar de baja al ciudadano en el padrón de militantes así como de cualquier otra base de datos con que cuente el INE, que lo vincule con un instituto político en particular.

QUINTO. 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 los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

Sobre el particular, el *Tribunal Electoral*, ha sostenido que, para individualizar una sanción a imponer a un partido político por la comisión de alguna infracción a la normativa electoral, se deben considerar los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión de dicha falta a la ley.

¹¹⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/JDC/2/SUP_2017_JDC_2-626321.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
MORENA	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> y del <i>COFIPE</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la afiliación indebida y el uso no autorizado de los datos personales de 13 ciudadanos por parte de MORENA.	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, 171, párrafo 3, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> .

B) Bien jurídico tutelado (trascendencia de la norma transgredida)

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

En el caso concreto, se acreditó que *MORENA* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a trece ciudadanos, sin demostrar que para incorporarlos medió la voluntad de éstos de inscribirse como militantes de dicho instituto político, violentando con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

Por otra parte, como se analizó, para la indebida afiliación acreditada en el expediente que se resuelve se usaron los datos personales de los promoventes sin que éstos hubiesen otorgado su consentimiento para ello, lo cual, constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

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

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

C) Singularidad y/o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de más de un ciudadano, 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 a los institutos políticos, quienes incluyeron en su padrón de militantes a los hoy quejosos, sin demostrar el consentimiento previo para ello.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Caber precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción, en atención al número de personas afiliadas indebidamente.

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, las irregularidades atribuibles a *MORENA*, consistieron en inobservar lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la *Constitución*; así como 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del COFIPE disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la LGPP, al incluir en su padrón de afiliados a Alma Lucia Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano, sin tener la documentación soporte que acredite fehacientemente la voluntad de éstos de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidos, tal y como se advirtió a lo largo de la presente Resolución de forma pormenorizada.
- b) **Tiempo.** En el caso concreto, como se razonó en el considerando que antecede, las afiliaciones indebidas acontecieron en diversos momentos, mismos que se resumen en la tabla siguiente:

No.	Ciudadano	Fecha de afiliación
1	Alma Lucia Almanza Antonio	01/12/2013
2	Ana Dennis Rex Javier	10/11/2013
3	Jesús Manuel Aguilar Loya	08/12/2013
4	Susana García Soto	15/12/2013
5	Francisco Javier Frías Soveranez	27/01/2013



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

No	Ciudadano	Fecha de afiliación
6	Alejandro de Dios Peralta	07/02/2013
7	Pedro Rocha Morales	19/01/2014
8	Adriana del Carmen Salvador Hernández	10/11/2013
9	Kenia Samantha Uc Chi	09/11/2013
10	Luis Miguel López Pérez	21/12/2013
11	Oliva Santos Rojas	05/01/2014
12	Isaías Mis Ay	15/09/2013
13	Eduardo Osornio Serrano	19/04/2013

- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas a *MORENA* se cometieron de la siguiente manera:

No	Ciudadano	Entidad
1	Alma Lucia Almanza Antonio	Chihuahua
2	Ana Dennis Rex Javier	Quintana Roo
3	Jesús Manuel Aguilar Loya	Coahuila
4	Susana García Soto	Durango
5	Francisco Javier Frías Soveranez	Tabasco
6	Alejandro de Dios Peralta	Tabasco
7	Pedro Rocha Morales	Coahuila
8	Adriana del Carmen Salvador Hernández	Quintana Roo
9	Kenia Samantha Uc Chi	Yucatán
10	Luis Miguel López Pérez	México
11	Oliva Santos Rojas	México
12	Isaías Mis Ay	Yucatán
13	Eduardo Osornio Serrano	Michoacán

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del denunciado, al vulnerar 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*, en relación con los diversos 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

La falta se califica como dolosa, por lo siguiente:

- *MORENA* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución.
- Los partidos políticos como *MORENA*, son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- *MORENA* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del COFIPE, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la LGPP.
- El derecho de asociación, en su vertiente de afiliación política-electoral a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo libre ejercicio requiere e implica la manifestación libre, personal y directa de cada ciudadano, en términos de la fracción III del artículo 35 de la *Constitución*.
- *MORENA*, como todo partido político, es un espacio y conducto para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, como es el de libre afiliación. En este sentido, el ejercicio de este derecho no solo no se limita, sino que **se expande y amplía** al interior del partido político.
- *MORENA*, como 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, como lo es *MORENA*, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos** consistente no solo en verificar que los ciudadanos cumplan 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, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*, en relación con los diversos 5, párrafo 1, y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*.
- 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 genuino y auténtico ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde al partido político involucrado demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición (para el caso de solicitudes de desafiliación), en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, como *MORENA*, 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 en contra de su voluntad.

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

- 1) Los quejosos adujeron, en los casos a que se refiere el apartado B, numeral 7, del Considerando TERCERO de la presente Resolución, que en ningún momento solicitaron su registro como militantes de *MORENA*.
- 2) Quedó acreditado que los quejosos aparecían en el padrón de militantes de *MORENA*.
- 3) *MORENA* no demostró ni probó que la afiliación de los quejosos se hubiera realizado de manera libre y voluntaria.
- 4) *MORENA* no demostró que la afiliación de los quejosos fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever.
- 5) *MORENA* no ofreció argumento razonable, ni elemento de prueba que sirviera 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.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por *MORENA*, se cometió al afiliar indebidamente a trece de los ciudadanos citados, sin demostrar al acto volitivo de éstos tanto de ingresar o permanecer inscritos 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 los distintos partidos políticos ni para el uso de sus datos personales.



2. Individualización de la sanción.

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

A. Reincidencia

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

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia 41/2010, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**.¹¹⁷

¹¹⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/luse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

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

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto, no puede considerarse actualizado dicho supuesto por cuanto hace a *MORENA*, pues en los archivos de este Instituto, no obra alguna resolución en la que se haya sancionado a ese instituto político por faltas como la que se sanciona por esta vía, que se hayan dictado con anterioridad a los hechos materia de las presentes denuncias.

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.

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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos, pues se comprobó que *MORENA* afilió a los ciudadanos, sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente, que medió la voluntad de sus agremiados de pertenecer o estar inscritos a dicho instituto político.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de 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.
- Para materializar la indebida afiliación de los denunciantes, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados de *MORENA*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.
- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte de *MORENA*.



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

C. Sanción a imponer

Ahora bien, 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.

Así, una vez ubicado en el extremo mínimo, se torna necesario apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos, lo que puede constituir un punto de gravitación para transitar del punto inicial, hacia uno de mayor entidad.¹¹⁸

El artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*, dispone el catálogo de sanciones a imponer cuando se trate de partidos políticos, como acontece en el caso particular, siendo estas: amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para la Ciudad de México; reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda; con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita; y en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la *Constitución* y de la *LGIPE*, con la cancelación de su registro como partido político.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción acreditada), así como la conducta realizada por *MORENA* se determina que debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus

¹¹⁸ Véase la tesis XXVIII/2003 de la Sala Superior, de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

Para determinar el tipo de sanción a imponer, debe recordarse que la *LGIFE*, confiere a la autoridad electoral, cierta discrecionalidad para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que, a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie partidos políticos), realicen una falta similar.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

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 ni el *COFIPE* ni la *LGIFE*, determinan pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establecen 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.

Asimismo, es importante tomar en cuenta el número de ciudadanos afiliados indebidamente a *MORENA*, es decir, los **trece ciudadanos**.

Con base en lo anterior, este Consejo General estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida a *MORENA*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIFE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada uno de los trece ciudadanos sobre quienes se cometió la falta**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

acreditada, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

Ahora, 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.

En este orden de ideas, es pertinente hacer notar, que ha sido criterio de esta autoridad, al resolver los procedimientos UT/SCG/Q/EOA/CG/5/2016 y su acumulado, y UT/SCG/Q/MECG/JD06/CHIH/4/2016, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis y siete de marzo de dos mil diecisiete, respectivamente —y que fue reiterado en el diverso SCG/Q/FSG/CG/33/INE/80/2014 y su acumulado SCG/Q/JAEB/JL/CHIH/37/INE/84/2014, resuelto por este órgano máximo de dirección el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, bajo la clave INE/CG401/2017—, en los que se sancionó por una indebida afiliación de un ciudadano, en cada caso, con una multa equivalente a 642 (seiscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, al momento de la comisión de la conducta, sanción que se estima debe tomarse como base para el presente asunto, si se considera que en dichos asuntos se demostró la comisión de una infracción similar a la que acontece en los casos que aquí se resuelven.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico **que no se refiere a la interposición de una sola queja** —a diferencia



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

de lo que aconteció en los precedentes citados—, **sino de una multiplicidad de quejas y afiliaciones indebidas, las cuales han quedado acreditadas en autos**, es claro que la individualización de la sanción aplicada con motivo de la afiliación indebida de los ciudadanos a los partidos políticos denunciados, debe resultar proporcional al número de ciudadanos en cuyo perjuicio se cometió la falta, sin perder de vista las condiciones socioeconómicas de cada instituto político, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

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

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante XXVIII/2003,¹¹⁹ 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

¹¹⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/USE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Ahora, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del artículo 456 de la *LGIFE*, lo procedente es imponer sendas **multas** equivalentes a **seiscientos cuarenta y dos** días de salario mínimo general para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) a MORENA, **por cada uno de los trece ciudadanos que se considera fueron afiliados indebidamente** y que aparecen en su padrón de afiliados.

No obstante, a fin de adoptar la postura, más favorable para el partido político y reducir a la mínima expresión posible el carácter represor con que actúa el estado en los procedimientos de tipo sancionador, es que 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.

Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.**¹²⁰

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358 del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 461 de la

¹²⁰ Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACION%93N>



**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

LGIFE, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación, para obtener la sanción que corresponde por cuanto a cada uno de los ciudadanos indebidamente afiliados, arrojan lo siguiente:

MORENA		
Total de afiliados	Salario mínimo	Sanción a imponer
Afiliación en 2013		
11	\$64.76	\$457,335.12
Afiliación en 2014		
2	\$67.29	\$86,400.36
TOTAL		\$543,735.48

[Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].

Sanción por ciudadano:

Ciudadano	Fecha de afiliación	Salario mínimo vigente	MULTA
Alma Lucia Almanza Antonio	01/12/2013	\$64.76	\$41,575.92
Ana Dennis Rex Javier	10/11/2013	\$64.76	\$41,575.92
Jesús Manuel Aguilar Loya	08/12/2013	\$64.76	\$41,575.92
Susana García Soto	15/12/2013	\$64.76	\$41,575.92
Francisco Javier Frías Soveranez	27/01/2013	\$64.76	\$41,575.92
Alejandro de Dios Peralta	07/02/2013	\$64.76	\$41,575.92
Pedro Rocha Morales	19/01/2014	\$67.29	\$43,200.18
Adriana del Carmen Salvador Hernández	10/11/2013	\$64.76	\$41,575.92
Kenia Samantha Uc Chi	09/11/2013	\$64.76	\$41,575.92
Luis Miguel López Pérez	21/12/2013	\$64.76	\$41,575.92
Oliva Santos Rojas	05/01/2014	\$67.29	\$43,200.18
Isaías Mis Ay	15/09/2013	\$64.76	\$41,575.92
Eduardo Osornio Serrano	19/04/2013	\$64.76	\$41,575.92
Total		\$543,735.48	\$543,735.48

[Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].

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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Ahora, 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.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la Jurisprudencia 10/2018, que establece:

MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.- De la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.

En esas condiciones, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización, para lo cual es necesario dividir el monto inicial (seiscientos cuarenta y dos días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México multiplicado por el salario mínimo vigente 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 en curso, a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M. N.).



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De esta manera, al aplicar la fórmula mencionada, se obtiene lo siguiente:

Salario mínimo vigente	El SMGV se multiplica por 642 días de SMGV en el año	La cifra obtenida de la multiplicación anterior se divide entre la Unidad de Medida y Actualización vigente de \$86.80	La cifra obtenida de la operación anterior se multiplica por el número de ciudadanos	Sanción a imponer en Unidad de Medida y Actualización
Afiliación en 2013				
\$64.76	642	515.83	11	5,674.13
Afiliación en 2014				
\$67.29	642	535.98	2	1,071.96

La suma de los montos antes referidos, corresponde a 6,746.09 (seis mil setecientos cuarenta y seis punto cero nueve) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal equivalente a \$543,734.85 (quinientos cuarenta y tres mil setecientos treinta y cuatro pesos 85/100 M.N.), [Cifra calculada al segundo decimal, salvo error aritmético].

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.

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG339/2017, “Por el que se establecen las cifras del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los Partidos Políticos Nacionales para el ejercicio 2018”, emitido por este *Consejo General* el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se estableció que, entre otros, *MORENA* recibiría mensualmente en el presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

Sujeto	Monto del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias del mes de octubre de 2018
MORENA	\$34,576,203

Ahora, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/6010/2018**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de octubre de dos mil dieciocho, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

Sujeto	Importe de la ministración de octubre de 2018	Importe total de las sanciones de octubre de 2018	Importe neto de la ministración
MORENA	\$34,576,203	\$1,995,762.54	\$32,580,440.46



F. Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta a *MORENA*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de octubre del año en curso, los siguientes porcentajes:

Año	Monto de la sanción por ciudadano. ¹²¹	Ciudadanos que fueron indebidamente afiliados	% de la ministración mensual por ciudadano
2013	\$41,575.89	11	0.12%
2014	\$43,199.98	2	0.13%

Por consiguiente, la sanción impuesta a *MORENA* no es de carácter gravoso, si se toma en cuenta el porcentaje que representa con relación a la ministración mensual correspondiente al mes de octubre de este 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 octubre de dos mil dieciocho, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político sancionado.

¹²¹ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagar sin que ello afecte sus operaciones ordinarias, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-250/2009,¹²² es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

SEXTO. CANCELACIÓN DE REGISTRO DE LOS QUEJOSOS COMO MILITANTES. En tal sentido, se tiene que la voluntad de los denunciantes es no pertenecer al *MORENA*, por lo que se debe vincular al partido político, para que, de ser el caso, en el supuesto que los quejosos continúen en su padrón de militantes, **sin mayor trámite**, cancele su registro, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución** con efectos, a partir de la fecha en que presentó su escrito de denuncia y, hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, los medios de prueba que amparen el cumplimiento.

Cabe precisar que la anterior conclusión, es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-2/2017,¹²³ de cinco de enero del año en curso, en donde concluyó en la necesidad de comunicar la intención de un ciudadano de no pertenecer a las filas de un determinado partido político, a la *DEPPP*, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a dar de baja al ciudadano en el padrón de militantes así como de cualquier otra base de datos con que cuente el *INE*, que lo vincule con un instituto político en particular.

SÉPTIMO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del **recurso de apelación**

¹²² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00250-2009.htm>

¹²³ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2017/JDC/2/SUP_2017_JDC_2-626321.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

previsto en el precepto 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara el **sobreseimiento** del presente procedimiento por lo que hace a la supuesta afiliación indebida y uso indebido de los datos personales de José Rafael Avalos Pérez y Franco Álvarez Rodríguez, conforme a lo razonado en el Considerando TERCERO, de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra de **MORENA**, al no infringir las disposiciones electorales de libre afiliación de **Agustín Castellanos Peña**, en términos de lo establecido en el numeral 7, Apartado A, del Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

TERCERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del partido político **MORENA**, por la afiliación indebida de Alma Lucia Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano, de conformidad con lo asentado en el numeral 7, Apartado B, del Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

CUARTO. En términos del Considerando **QUINTO** de la presente Resolución, se impone a **MORENA**, **una multa por la indebida afiliación de cada uno de los trece ciudadanos**, conforme a los montos que se indican a continuación:



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Alma Lucia Almanza Antonio	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
2	Ana Dennis Rex Javier	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
3	Jesús Manuel Aguilar Loya	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
4	Susana García Soto	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2013]
5	Francisco Javier Frías Soveranez	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2013]
6	Alejandro de Dios Peralta	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
7	Pedro Rocha Morales	535.98 (quinientas treinta y cinco punto ochenta y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.98 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y ocho pesos 98/100 M. N.) [Ciudadano afiliada en 2014]
8	Adriana del Carmen Salvador Hernández	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2013]
9	Kenia Samantha Uc Chi	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadana afiliada en 2013]



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
10	Luis Miguel López Pérez	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
11	Oliva Santos Rojas	535.98 (quinientas treinta y cinco punto noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$43,199.98 (Cuarenta y tres mil ciento noventa y ocho pesos 98/100 M. N.) [Ciudadana afiliada en 2014]
12	Isaías Mis Ay	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]
13	Eduardo Osornio Serrano	515.83 (quinientas quince punto ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización, calculado al segundo decimal, equivalente a \$41,575.89 (Cuarenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 89/100 M.N.) [Ciudadano afiliado en 2013]

QUINTO. En términos de lo previsto en el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta al partido político **MORENA** será deducida de las ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, en términos de lo argumentado en el Considerando QUINTO.

SEXTO. Se vincula a **MORENA** para que, de ser el caso, en el supuesto que los quejosos Agustín Castellanos Peña, Alma Lucia Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay y Eduardo Osornio Serrano, así como de Fernando García Gallardo continúen en su padrón de militantes, **sin mayor trámite**, cancele su registro, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución** con efectos, a partir de la fecha en que presentó su escrito de denuncia y, hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la **DEPPP**, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, los medios de prueba que amparen el cumplimiento, conforme a lo dispuesto en su Considerando SEXTO.

SÉPTIMO. Iníciase el procedimiento administrativo sancionador atinente por cuanto hace al ciudadano Fernando García Gallardo, al advertirse que éste desconoció las razones por las cuales apareció afiliado, sin su consentimiento al Partido político MORENA y, en su oportunidad, propóngase al Consejo General de este Instituto el Proyecto de Resolución que en Derecho proceda.

OCTAVO. 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 a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de los denunciantes.

NOTIFÍQUESE personalmente a Agustín Castellanos Peña, José Rafael Avalos Pérez, Alma Lucia Almanza Antonio, Ana Dennis Rex Javier, Jesús Manuel Aguilar Loya, Susana García Soto, Francisco Javier Frías Soveranez, Alejandro de Dios Peralta, Franco Álvarez Rodríguez, Pedro Rocha Morales, Adriana del Carmen Salvador Hernández, Kenia Samantha Uc Chi, Luis Miguel López Pérez, Oliva Santos Rojas, Isaías Mis Ay, Eduardo Osornio Serrano y Fernando García Gallardo, así como al partido político MORENA, por conducto de su representante ante este Consejo General y **por estrados** a quienes resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 17 de octubre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/APC/JL/CDMX/39/2018

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles; no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al desistimiento, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles; no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Maestro Jaime Rivera Velázquez.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL

DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO

EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL

LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA