



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

INE/CG1370/2018

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO
DENUNCIANTE: ALEJANDRO ADONAI
LARIOS PERALTA
DENUNCIADO: MORENA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE *UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018*, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR ALEJANDRO ADONAI LARIOS PERALTA, A TRAVÉS DE LA CUAL HIZO DEL CONOCIMIENTO DE ESTA AUTORIDAD, HECHOS PRESUNTAMENTE CONTRAVENTORES DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL, DERIVADA DE LA PRESUNTA INDEBIDA AFILIACIÓN A *MORENA* Y USO, SIN CONSENTIMIENTO, DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 31 de octubre de dos mil dieciocho.

G L O S A R I O

Comisión:	La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
COFIPE:	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 14 de enero de 2008
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

DERFE:	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
IFE:	El otrora Instituto Federal Electoral
Instituto o INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
LGPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MORENA o denunciado:	Partido Político Movimiento Regeneración Nacional
Quejoso, o denunciante:	Alejandro Adonai Larios Peralta
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Representante	Representante Propietario de MORENA ante Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE

RESULTANDO

I. DENUNCIA.¹ El dos de abril de dos mil dieciocho, Alejandro Adonai Larios Peralta interpuso escrito de queja en contra de *MORENA*, por presuntamente haber sido afiliado sin su consentimiento a dicho partido político, haciendo uso indebido de sus datos personales para tal fin, ocuro que se recibió en la *UTCE* el cinco abril del mismo año.

II. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Por acuerdo² de veintitrés de abril de dos mil dieciocho, la *UTCE* determinó, entre otras cuestiones, registrar la queja de mérito bajo el

¹ Visible a fojas 01 a 08 del expediente

² Visible a fojas 09 a 16 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

número de expediente citado al rubro; admitirla a trámite en la vía ordinaria; reservar el emplazamiento hasta en tanto se contara con mayores elementos para proveer al respecto; y se requirió a la *DEPPP* y a *MORENA* a efecto de que informaran si el quejoso fue afiliado a dicho Instituto político y, en su caso, señalaran la fecha de afiliación.

III. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS. Mediante correo electrónico³ de veinticinco de abril del año en curso, el Titular de la *DEPPP*, dio cumplimiento al requerimiento de información formulado por la *UTCE*, precisando que el hoy quejoso se encuentran afiliado al partido político denunciado a partir del veinticinco de enero de dos mil catorce.

IV. CUMPLIMIENTO AL REQUERIMIENTO POR MORENA. El tres de mayo del año en curso, *MORENA*⁴ manifestó que no obstante que el hoy quejoso fue afiliado en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio verdadero el veinticinco de enero de dos mil catorce, **no cuentan con documentación que demuestre su voluntad para ser incorporado como militante a dicho Instituto Político, ya que el registro de afiliación es vía electrónica, lo que imposibilita contar con la documentación soporte de dicha afiliación que le fue requerida por la *UTCE*.** Adjuntado para tal efecto copia certificada⁵ de un documento (comprobante electrónico de afiliación) mediante el cual se da cuenta que el quejoso está inscrito en el Padrón de afiliados del partido político.

V. EMPLAZAMIENTO.⁶ Mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, se ordenó el emplazamiento a *MORENA*, para efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que considerara pertinentes, corriéndose traslado con copia simple de las constancias que, hasta esa etapa procesal, integraban el presente expediente.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos

³ Visible a fojas 36 a 37 del expediente

⁴ Visible a fojas 40 a 43 del expediente

⁵ Visible a foja 43 del expediente

⁶ Visible a fojas 44 a 50 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Oficio	Fecha de notificación	Contestación al emplazamiento	Sentido de la respuesta
INE- UT/7235/2018 ⁷	21 de mayo de 2018. ⁸ Se entendió con personal de la representación	Oficio REPMORENAINE- 286/18 ⁹	En lo medular, adujo que niega categóricamente, la imputación que hace el denunciante, toda vez que el mismo no aporta prueba suficiente ni fehaciente que sustente y acredite su dicho, además de que el registro de afiliación que realiza dicho Instituto Político puede llevarse a cabo de manera 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 del quejoso debió ser voluntaria, razón por la cual no existe una utilización indebida de datos personales. Reiterando que no cuenta con soporte documental dado que el registro de afiliación cuestionado fue electrónico.

VI. ALEGATOS¹⁰. Mediante proveído de seis de junio de dos mil dieciocho, la *UTCE*, puso los autos a la vista de las partes, para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que se diligenció en los siguientes términos:

Oficio	Sujeto notificado	Fecha de notificación	Fecha de contestación	Alegaciones
INE- UT/8681/2018 ¹¹	<i>MORENA</i>	08 de junio de 2018. ¹² Se entendió con la secretaria de la representación	13 de junio de 2018	Reitero los argumentos manifestados al contestar el emplazamiento ¹³

⁷ Visible a foja 57 del expediente

⁸ Visible a foja 65 a 66 del expediente.

⁹ Visible a foja 71 a 76 del expediente

¹⁰ Visible a fojas 77 a la 80 del expediente

¹¹ Visible a fojas 86 del expediente

¹² Visible a fojas 92 a 93 del expediente

¹³ Visible a fojas 98 a 103 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Oficio	Sujeto notificado	Fecha de notificación	Fecha de contestación	Alegaciones
INE/BCS/JDE01/VS/138-2018 ¹⁴	Alejandro Adonai Larios Peralta	El 11 de junio de 2018 ¹⁵ Se entendió con el interesado	El 11 de junio de 2018 ¹⁶	Con el propósito de formular alegatos, solicitó que se le pongan a la vista los autos del expediente, tomando en cuenta el domicilio donde reside.

VII. ELABORACIÓN DE PROYECTO. En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión*.

VIII. SESIÓN DE LA COMISIÓN. En la Octogésima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, la *Comisión* analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes presentes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución;

¹⁴ Visible a foja 106 del expediente.
¹⁵ Visible a fojas 108 a 109 del expediente
¹⁶ Visible a fojas 110 a 111 del expediente



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2; 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁷, de aplicación ultractiva, y 29 de la *Ley de Partidos*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte de MORENA, en perjuicio de Alejandro Adonai Larios Peralta.

Ahora bien, conforme al artículo 38, párrafo I, inciso a) y e), del *COFIPE* en relación con el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*, los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, correspondiendo al *INE* vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 341, párrafo I, inciso a), 342, párrafo I, inciso a) y n), y 354, párrafo I, inciso a) del *COFIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento jurídico, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38, párrafo I, inciso a), e) y u), del mismo ordenamiento en relación con lo dispuesto en los artículos 2, párrafo 1, inciso b), y 3, párrafo 2, 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 de la *Ley de Partidos*, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017, en el sentido de que esta autoridad

¹⁷ Publicado el 14 de enero de 2008, en el Diario Oficial de la Federación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 violaciones a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por violaciones a la ley, ni la competencia del *INE* para atender tal cuestión.
- Porque la *Sala Superior* ya ha reconocido que el *INE* es el órgano competente para atender denuncias por afiliación indebida de militantes.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE* en relación con los diversos 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir con base en el derecho humano a la libre asociación, en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto se debe subrayar que la presunta falta (indebida afiliación, haciendo uso indebido de los datos personales del quejoso) atribuidas a *MORENA* se cometieron el veintiuno de enero de dos mil catorce, es decir, de manera previa a la entrada en vigor de la *LGIPE* y la *Ley de Partidos*; consecuentemente, el caso que nos ocupa debe ser resuelto a la luz del *COFIPE*, bajo el método procesal establecido en la *LGIPE*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

Como ha quedado dicho, el presente asunto derivó de la queja presentada por Alejandro Adonai Larios Peralta en contra de *MORENA*, debido, en esencia, a que dicho partido político afilió al quejoso sin que éste prestara su consentimiento para ello, haciendo para conseguirlo, uso indebido de sus datos personales.

I. EXCEPCIONES Y DEFENSAS.

En defensa de sus intereses, *MORENA* manifestó, en esencia, que no infringió ninguna norma, ya que niega categóricamente, la imputación que hace el denunciante, aduciendo que el quejoso no aporta prueba suficiente ni fehaciente que sustente y acredite su dicho, además de que el registro de afiliación que realiza dicho Instituto Político puede realizarse de manera 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 en el caso concreto se deduce que la afiliación del quejoso debió ser voluntaria**, razón por la cual no existe una utilización indebida de datos personales, **señalando, además, que en el particular no cuenta con soporte documental dado que el registro de afiliación cuestionado fue electrónico.**

Como se observa, las manifestaciones formuladas por el denunciado en defensa de sus intereses tienen que ver con la materia de la controversia y no con cuestiones de índole procesal, que impliquen una cuestión de previo y especial pronunciamiento, razón por la cual las excepciones y defensas planteadas serán estudiadas al resolver el caso concreto.

II. LITIS

Para fijar con precisión la Litis, resulta necesario establecer los planteamientos contradictorios asumidos por las partes.

Así, por un lado, el quejoso sostuvo que fue afiliado de manera indebida al partido denunciado, haciendo para ello uso indebido de sus datos e información personal; mientras que *MORENA* sostuvo que no infringió la normatividad electoral en modo



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

alguno, ya que, derivado del registro electrónico previsto en sus Estatutos, puede inferirse que la afiliación del hoy quejoso a dicho instituto político, estuvo precedida de su manifestación de voluntad libre y personal.

Bajo este esquema, la controversia en el presente procedimiento, se constriñe a determinar si el partido denunciado afilió o no sin su consentimiento a Alejandro Adonai Larios Peralta, haciendo uso indebido de sus datos y documentos personales, hechos que, de quedar acreditados, serían infractores de lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; artículos 5, 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 341, párrafo 1, inciso a); y 342, párrafo I, incisos a) y n) del *COFIPE*.

En este sentido, esta autoridad electoral estima que para resolver adecuadamente la cuestión que antecede, en un orden lógico, se debe establecer primero la existencia del hecho denunciado, ya que este constituye la base objetiva de la responsabilidad administrativa que se discute; y enseguida, una vez constado el hecho infractor, establecer si este debe ser atribuido o no al denunciado, pues sólo de ese modo se le podrá responsabilizar e imponer la sanción que en su caso corresponda.

De esta manera, previo a la decisión del caso, resulta pertinente puntualizar algunas consideraciones en torno al marco normativo y teórico que habrá de sustentar la resolución que nos ocupa.

III. 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

...

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

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

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

...

Artículo 16.

...

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

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 ante 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 2, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por 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, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracción 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 sujeto 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

En ese 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 agrupaciones políticas**; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 24/2002 emitida por la *Sala Superior*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**¹⁸.

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

¹⁸ Tesis: 24/2002. Tercera Época. Jurisprudencia (Electoral) Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 19 y 20.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que únicamente los ciudadanos pueden afiliarse a ellos, libre e individualmente.

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente, 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 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 intocada desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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

En congruencia con lo anterior, la Organización de Estados Americanos suscribió en San José de Costa Rica, en noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que establece en su



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 a las personas, hace más de siete décadas, el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad; 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...

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:*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

- 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. . .”*

Énfasis añadido

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 ***Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa.***



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

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

Bajo este esquema normativo, del *COFIPE* de catorce de enero de dos mil ocho, en lo que interesa, se desprende lo siguiente:

Artículo 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente.

Artículo 38

1. *Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

- a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*
[...]
- e) *Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus Estatutos para la postulación de candidatos;*
[...]
- u) *Las demás que establezca este Código.*

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

- a) *Los partidos políticos;*

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

- a) *El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
[...]
- n) *La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código*

Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- a) *Respecto de los partidos políticos:*

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

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

Esta tendencia ha sido continuada por la normatividad electoral vigente, esto es, la *LGIFE* y la *Ley de Partidos*, mismas que en lo atinente al caso, son del tenor siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

a) Los partidos políticos;

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

n) *La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.*

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 2.

1. *Son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, los siguientes:*

[...]

b) **Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y**

Artículo 3.

[...]

2. **Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de:**

[...]

Artículo 25.

1. **Son obligaciones de los partidos políticos:**

[...]

a) **Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;**

[...]

e) **Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus Estatutos para la postulación de candidatos;**

[...]

t) **Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone, y**

u) *Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.*

Artículo 29.

1. **Los partidos políticos deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y **oposición** de éstos.

Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Artículo 2.

Del Glosario

1. Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

XVII. **Datos personales: la información concerniente a una persona física, identificada o identificable**, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, **domicilio**, número telefónico, patrimonio, ideología y **opiniones políticas**, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, el estado de salud físico o mental, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad;

Artículo 12.

De la información confidencial

1. Como información confidencial se considerará:

[...]

II. **Los datos personales** que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión en términos de las disposiciones legales aplicables, y

Artículo 70.

De las obligaciones

1. **Los partidos políticos**, en el ámbito de sus respectivas competencias nacionales, estatales, municipales y, en su caso, regionales, delegacionales y distritales, estarán obligados a:

[...]

III. **Asegurar el buen manejo de la información que se encuentre bajo su resguardo, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Énfasis añadido

Por otro lado, conviene puntualizar que el artículo 38 párrafo 1, inciso c), del *COFIPE* en congruencia con el diverso 25, párrafo 1, inciso c), de la *LGIPE*, establecen 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, el Consejo General del entonces *IFE*, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

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

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

- 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 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, consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el mínimo de afiliados exigido por la ley **para la conservación de su registro**, pero en modo alguno constituyen la fuente de la obligación de los partidos políticos para cumplir la normatividad general y la interna de cada uno de ellos, ni mucho menos para respetar el derecho de libre afiliación de los ciudadanos, pues, como se señaló, tal derecho emana de la Constitución, de los instrumentos internacionales y de la ley.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, constituyen 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 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 éstos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales, del *COFIPE*, de la *LEGIPE* y de la *Ley General de Partidos*, cuyas disposiciones son 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.

No obstante, 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*, exhibiendo 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

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

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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

D) Protección de datos personales

De los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

IV. CARGA Y ESTANDAR 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, incluso en la modalidad de afiliación electrónica, que de igual manera debe estar respaldada en la voluntad libre y personal del ciudadano.

Esto es, por regla general, los partidos políticos (en el caso en particular *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 todo caso, probar que sus afiliados cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios, sin que sea óbice para ello, como acontece en el concreto, que la afiliación se haya realizado de manera electrónica,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

ya que de igual forma, en esta modalidad de incorporación, al partido denunciado también le resulta exigible el resguardo de las constancias que justifiquen la voluntad libre del ciudadano afiliado, de tal suerte que la falta de estas constancias y las consecuencias legales que se generan de ello, en todo caso, debe reputarse al denunciado.

Esta conclusión es armónica con la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido para su constitución y registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso c), del *COFIPE*, en relación con el 25, párrafo 1, inciso c), de la *Ley de Partidos*.

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder, y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están 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 de sus militantes se realizó de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar cuidadosamente 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 registro partidario.

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de las constancias idóneas para ese fin, y que los titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos con 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**, donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**, el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como *regla probatoria* y como *estándar probatorio*.

En el primer aspecto —**regla probatoria**— conduce a delimitar 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

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

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, 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 fue afiliada voluntariamente a un partido político, **es la constancia de inscripción respectiva**, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta de que un ciudadano desea pertenecer a un instituto político determinado.

Así, cuando en el procedimiento ordinario sancionador una persona alega que **no dio su consentimiento** para pertenecer a un partido político, 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 que 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.

Al respecto, 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

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

En suma, que el partido no tuviera el cuidado de recabar o 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.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 el medio de 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.

V. HECHOS ACREDITADOS.

En principio, es importante considerar que la responsabilidad administrativa atribuida al infractor de una norma electoral, debe estar sustentada en dos principios que constituyen la base objetiva de todo procedimiento sancionador: i) por un lado, la existencia fáctica de la conducta prevista como falta en la norma; y por otro, ii) la responsabilidad del sujeto a quien se le atribuye dicha conducta, esto es, el nexo causal que debe quedar demostrado entre la realización de la conducta infractora y la responsabilidad en su comisión por el presunto infractor.

Así, a efecto de determinar la legalidad o ilegalidad de los hechos cuestionados y la responsabilidad atribuida al partido denunciado, se verificará en principio, la existencia de los mismos y las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se materializaron, a partir del acervo probatorio que obra en el sumario, mismo que se integra por los elementos siguientes:

- a) **Documental pública**, consistente en la impresión del correo electrónico de veinticinco de abril recibido de la cuenta institucional patricio.ballados@ine.mx, correspondiente al Director de la DEPPP, mediante el cual se informó a la UTCE que el hoy quejoso se encuentra afiliado a MORENA, así como la fecha en que ello aconteció.
- b) **Documental privada**, consistente en copia certificada de un documento (comprobante electrónico de afiliación) mediante el cual se da cuenta que el quejoso está inscrito en el Padrón de afiliados del partido político.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

- c) **Documental privada**, consistente en la impresión de la pantalla de la página web actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/consulta-afiliados/nacionales/#/openDetalleMilitante, aportada por el quejoso, donde se advierte la afiliación de Alejandro Adonai Larios Peralta a *MORENA* y la fecha en que esta se realizó.

En torno a los medios de convicción citados, la documental pública indicada en el inciso a), cuenta con valor probatorio pleno, por provenir de un funcionario electoral en el ejercicio de sus atribuciones, tal como lo prevén los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 2, del *Reglamento de Quejas*, mientras que las documentales privadas referidas en los incisos b) y c) sólo harán prueba plena cuando, al ser valoradas por este Consejo General, y concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, con base en lo establecido en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE*; y 27, párrafo 3, del *Reglamento de Quejas*.

Así las cosas, de los medios de prueba referidos se puede colegir los siguiente:

Alejandro Adonai Larios Peralta		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
Presentó inconformidad con la afiliación a dicho instituto político y el uso indebido de sus datos personales	Informó que el denunciante apareció como afiliado de <i>MORENA</i> , con fecha de alta el 25 de enero de 2014	Confirmó la existencia de un registro a nombre del denunciante, con fecha de alta 25 de enero de 2014, agregando para tal efecto copia certificada de un documento (comprobante electrónico de afiliación) mediante el cual se da cuenta que el quejoso está inscrito en el Padrón de afiliados del partido político.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Alejandro Adonai Larios Peralta		
Quejoso	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
Observaciones		
El partido político denunciado aportó copia certificada de un documento (comprobante electrónico de afiliación) mediante el cual se da cuenta que el quejoso está inscrito en el Padrón de afiliados del partido político.		
Conclusiones		
Del análisis vertido respecto a la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente: <ol style="list-style-type: none">1. Alejandro Adonai Larios Peralta fue registrado como militante de MORENA;2. La afiliación mencionada tuvo lugar el 25 de enero de 2014;3. No obstante que <i>MORENA</i> aportó un <i>comprobante electrónico de afiliación</i>, con el cual pretende sostener la legalidad de la afiliación cuestionada, esta autoridad electoral estima que dicha documental no revela en modo alguno que la afiliación de Alejandro Adonai Larios Peralta se haya realizado de manera personal, libre, voluntaria e informada, conforme a las disposiciones constitucionales y legales de la materia exigibles, ya que de dicha documental no se desprende elemento o signo de prueba alguno que justifique una manifestación de voluntad del hoy quejoso.		

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

- Conforme a lo informado por la *DEPPP* y lo reconocido por *MORENA*, el hoy quejoso, Alejandro Adonai Larios Peralta, fue afiliado al citado partido político el veinticinco de enero de dos mil catorce.
- Derivado que la incorporación al padrón de afiliados del hoy quejoso es un hecho reconocido por las partes, y constatado por la *DEPPP*, el tema a debate lo constituye la legalidad o ilegalidad de dicha afiliación, lo que habrá de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

determinarse dependiendo de la existencia del consentimiento de su titular o de la ausencia de este, a partir del material probatorio aportado por las partes.

VI. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, se pueden advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de concluir la responsabilidad del denunciado y, en consecuencia, imponer alguna sanción.

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

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

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

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

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión y, de ser el caso, determinar la responsabilidad y la sanción respectiva.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

Así, en consonancia con lo hasta aquí razonado, se tiene que la carga de la prueba respecto a que la afiliación materia de queja fue voluntaria, cuando en tal circunstancia se basa la defensa del partido político denunciado, corresponde a éste; mientras que la demostración de la objeción a la veracidad o autenticidad de dichas constancias corresponde al quejoso, pues de otra forma, deberá prevalecer la presunción de inocencia que asiste al partido político.

Bajo este contexto, considerando que en el concreto está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, así como de lo reconocido por *MORENA* y de la constancia de afiliación electrónica aportada por el denunciado, que el quejoso fue afiliado al partido político en el mes de enero de dos mil catorce, el tema a dilucidar es la afiliación para determinar si esta fue o no voluntaria, ya que de ser ilegal la afiliación cuestión, entonces, lo procedente imponer una sanción entre las que establece el artículo 354, párrafo 1, inciso a) de la *LGIPE*.

En este sentido, la carga de la prueba para demostrar que la afiliación cuestionada fue el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual del hoy quejoso, corresponde a *MORENA*, y no al quejoso acreditar la falta de consentimiento para ser afiliado a dicho partido, esto al tratarse de un hecho negativo que no es objeto de prueba. Lo anterior, visto que la defensa establecida por el partido político estriba en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación.

En efecto, al haberse demostrado la existencia de la afiliación del quejoso al partido denunciado, el hecho a dilucidar se reduce a determinar si dicha afiliación fue consentida por el denunciante y si por ende resulta legalmente válida, o si por el contrario, tal afiliación adolece de manifestación de la voluntad libre, individual, pacífica y personal de Alejandro Adonai Larios Peralta y en consecuencia debe reputarse ilícita.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

De este modo, para sostener la legalidad de la afiliación cuestionadas *MORENA* ofreció como medio de prueba copia certificada del comprobante de afiliación electrónica del hoy quejoso, aduciendo que dicho registro fue realizado de manera electrónica por dicho quejoso y que a partir del mismo puede inferirse que su incorporación a *MORENA* como militante fue personal, libre y voluntaria y, por lo tanto, ajustada a derecho.

En este sentido, esta autoridad resolutora estima que el medio de convicción aportado por *MORENA*, consistente en la copia certificada de un documento (comprobante electrónico de afiliación) mediante el cual se da cuenta que el quejoso está inscrito en el Padrón de afiliados del partido político, resulta insuficiente y falta de idoneidad para demostrar fehacientemente el consentimiento de Alejandro Adonai Larios Peralta para afiliarse libre, voluntariamente y de manera informada a *MORENA*.

En efecto, esta autoridad electoral, al contrastar el material probatorio aportado por el quejoso con los medios de convicción allegados por el denunciado, tanto en lo individual como en su conjunto, arriba a la conclusión que **la documental privada consistente en el comprobante aportado por el denunciado, no revela, ni siquiera de manera indiciaria, una manifestación de voluntad del hoy quejoso** que permita determinar la legalidad de la afiliación sostenida por el denunciado.

Lo anterior es así porque ante la negativa del hoy quejoso de haberse afiliado voluntariamente a *MORENA*, dicho Instituto Político asumió la carga de justificar fehacientemente y con medios de convicción idóneos la manifestación de voluntad del hoy quejoso en el sentido que de manera personal, libre y voluntariamente se incorporó como militante del denunciado, carga procesal que no satisfizo en modo alguno y que pretendió inferir a partir de una presunción humana.

En efecto, como ya se dijo, el medio de convicción idóneo para justificar la legalidad de la afiliación controvertida lo constituye la cédula o constancia de afiliación u otro documento análogo, de los que se desprenda de manera indubitable que el quejoso expresó su deseo de formar parte de *MORENA*, lo que no ocurre en el caso concreto.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Al respecto es importante tomar en consideración que un documento aportado por MORENA para justificar sus afirmaciones denominado “comprobante electrónico de afiliación”, es un formato a través del cual el Secretario de Organización Nacional del partido denunciado hace constar que el quejoso ese encuentra inscrito en el registro de militantes de MORENA, así como ID y clave de elector. Dicho documento es del tenor siguiente:

“ ...

Comprobante electrónico de afiliación

Este documento certifica que:

ALEJANDRO ADONAI LARIOS PERALTA está suscrito@ (sic) en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero, con ID: **105733658** y clave de elector **LRPRAL93072803H700.**”

Esto es, la documental aportada pone de manifiesto que los órganos internos de MORENA reconocen que el quejoso está inscrito en el “Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero”, pero en modo alguno ponen de manifiesto que la afiliación o “suscripción” a dicho Padrón haya sido voluntaria.

En efecto, del cuerpo del documento se puede observar que el Secretario de Organización Nacional de MORENA, “certifica” que Alejandro Adonai Larios Peralta, es militante del referido partido político, pero dicho documento no exhibe en parte alguna la firma o huella digital del quejoso, ni refiere que éste otorgó su consentimiento para que la afiliación objetada se llevará a cabo, de modo que resulta ineficaz para demostrar las afirmaciones, en que se basa la defensa del denunciado, siendo por tanto, insuficiente para derrotar la imputación que pesa en su contra, al haber incumplido la carga procesal asumida de demostrar que quien realizó esa afiliación electrónica fue el hoy quejoso.

De lo anterior se sigue que la inferencia alegada por el hoy denunciado, en el sentido que la afiliación electrónica al ser de libre acceso a la ciudadanía, y al tener esta en todo momento el derecho y libertad de elegir ser o no afiliado a MORENA, puede deducirse que la afiliación del quejoso debió ser voluntaria, y por esa razón no existe una utilización indebida de datos personales, resulta poco plausible, ya que la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

presunción alegada por el denunciado adolece de indicios suficientes y razonables, concatenados lógicamente y jurídicamente, para inferir las consecuencias de derecho que pretende el denunciado.

En efecto, la presunción humana como método lógico-procesal para resolver fenómenos jurídicos tiene como punto de partida hechos ciertos y conocidos, con un grado de indicio suficiente capaz de revelar en su conjunto al responsable de un acto que se tilda de ilícito, indicios que debidamente engarzados entre sí, revelan un hecho desconocido que resulta una consecuencia natural de aquellos, según la lógica, las máximas de la experiencia y la sana crítica.

En ese orden de ideas, resulta válido concluir que *MORENA* no demostró la afiliación libre y voluntaria de Alejandro Adonai Larios Peralta y, consecuentemente debe entenderse como ilegal e indebida.

De este modo, esta autoridad resolutora estima que, en la especie la cadena de indicios incriminatorios que respaldan la responsabilidad de *MORENA*, a partir de los hechos que se tuvieron como demostrados, esto es: i) las manifestaciones hechas por quejoso y la *DEPPP*, respecto a la existencia de la afiliación; no se ve superada por las manifestaciones realizadas por el denunciado ni las pruebas aportadas con las que pretendió sostener la legalidad de la afiliación cuestionada, dicho de otro modo, la documental privada consistente en la comprobación de afiliación electrónica de Alejandro Adonai Larios Peralta en modo alguno rompe con la prueba circunstancial o presuncional, a partir de la cual se determinó la responsabilidad de *MORENA*.

En este sentido es claro que ante la negativa manifestada por el quejoso de haber sido afiliado voluntariamente y el hecho que del contenido de la comprobación de afiliación electrónica ofertada por el denunciado no se advierta algún dato que haga patente el consentimiento y voluntad de Alejandro Adonai Larios Peralta para ser incorporado al padrón de *MORENA*, resulta inconcuso que este partido político es responsable de la conducta que se le imputa.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

VII. CONCLUSIÓN.

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de Alejandro Adonai Larios Peralta a *MORENA* fue realizada al margen de la ley, ya que de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta típica, antijurídica y culpable, en relación con el injusto descrito en la normatividad electoral que le fue imputado.

Lo anterior es así, porque tal como fue razonado anteriormente, la actualización del **tipo administrativo** en estudio tiene como elementos constitutivos: *i) una incorporación al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre y voluntario del ciudadano para ser afiliado.*

Es decir, en el caso concreto debía demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación del quejoso a *MORENA*, sino también la libre voluntad del mismo para ser incorporado al denunciado, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación; de ahí que, si en la especie solamente se justificó la afiliación de Alejandro Adonai Larios Peralta, sin evidenciar la manifestación de voluntad libre, consentida e informada del mismo en ese acto de incorporación, resulta inconcuso que se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio y por ende la responsabilidad del denunciado al ser este su autor y tener el dominio del hecho ilícito.

De igual manera, al concluirse que *MORENA* afilió ilegalmente al hoy quejoso, debe afirmarse también que el sujeto denunciado utilizó indebidamente la información y datos personales del impetrante, porque éste no consintió afiliarse al citado partido político, y menos aún permitió el uso de sus datos personales para tal fin, de modo que el uso de estos datos constituyó el medio comisivo para lograr propósito de incorporar de manera ilegal a sus filas al hoy quejoso, pues, conforme al marco normativo descrito en la presente Resolución, era menester que el quejoso proporcionara a *MORENA* esa información y documentos para ser afiliado voluntariamente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

En suma, **al acreditarse todos de los extremos** en que se finca el presente procedimiento sancionador, específicamente la falta de voluntad del quejoso para afiliarse al partido político denunciado, se concluye que en el caso se ha actualizado el tipo administrativo en estudio, por lo que procede declarar **FUNDADO el presente procedimiento** e imponer a MORENA una sanción como reproche por su actuar, ello como consecuencia que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de los ciudadanos para afiliarse voluntariamente a un partido político, **fue transgredido** por *MORENA*, en perjuicio de la esfera jurídica del quejoso.

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

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

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
La infracción se cometió por una	La conducta fue la afiliación indebida y el	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
acción del partido político denunciado, que transgredió disposiciones de la <i>Constitución</i> y de la <i>LGIPE</i> .	uso no autorizado de los datos personales de un ciudadano.	segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 5, 38, incisos a), e) y u); 341, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, incisos a) y n); y 354, párrafo 1, inciso a) del <i>COFIPE</i> , disposiciones que se encuentran replicadas en los diversos 442, párrafo 1, inciso a) 443, párrafo 1, incisos a) y n); y 456, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; y 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la Ley de Partidos.

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

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

En el caso, las disposiciones legales vulneradas tienden a preservar el derecho de 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.

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 del promovente sin que éste hubiese otorgado su consentimiento para ello, lo cual constituye un elemento accesorio e indisoluble de la infracción consistente en la afiliación indebida.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

Al respecto, cabe señalar que aun cuando se acreditó que *MORENA* transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales, legales y la normativa interna del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

partido político, esta situación no conlleva pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que, en el caso, únicamente se acreditó la infracción al derecho político electoral de libertad de afiliación al instituto político, quien incluyó en su padrón de militantes al hoy quejoso, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

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

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

- a) **Modo.** En el caso bajo estudio, la irregularidad cometida por *MORENA* consistió en incorporar a Alejandro Adonai Larios Peralta como su militante, sin haber obtenido de manera previa su consentimiento para tal efecto, así como para el uso de sus datos personales.
- b) **Tiempo.** En el caso concreto, la afiliación indebida aconteció el veinticinco de enero de dos mil catorce.
- c) **Lugar.** Los hechos sucedieron en el estado de Baja California Sur.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte *MORENA*, en violación a lo previsto en los artículos ya establecidos en los párrafos anteriores.

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

- *MORENA* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus de **entidad de interés público**, de conformidad con el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución*; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

- **MORENA**, como cualquier otro partido político, está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y 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, cuyo 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*.
- La libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia político-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; y 5 y 38, párrafo 1, incisos a) y e) del COFIPE, replicados en los diversos 2, párrafo 1; 3, párrafo 1, incisos a); y 25, incisos a) y e), de la *Ley de Partidos*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria.**

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La afiliación indebida o sin consentimiento a un partido político, es una violación de orden constitucional y legal que **requiere o implica para su configuración, por regla general, la utilización indebida de datos personales de la persona o ciudadano afiliado sin su consentimiento.**

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

- 1) El *quejoso* aduce que no solicitó en momento alguno su registro o incorporación como militante al partido hoy denunciado.
- 2) Quedó acreditado que el *quejoso* apareció en el padrón de militantes de *MORENA*.
- 3) El partido político denunciado no demostró que la afiliación del *quejoso* se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria del denunciante.
- 4) *MORENA* no demostró ni probó que la afiliación del *quejoso* fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación del quejoso 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 al quejoso, sin demostrar al acto volitivo de éste, tanto de inscribirse en su padrón de militantes como de haber proporcionado sus datos personales para ese fin.

2. Individualización de la sanción.

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

A. Reincidencia

Por cuanto a la **reincidencia**, un infractor es reincidente siempre que habiendo sido declarado responsable de una infracción por resolución firme, vuelve a cometer una falta de similar naturaleza, de manera 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 constancia de alguna resolución en que se haya sancionado a *MORENA* por la indebida afiliación de un ciudadano, **antes del veinticinco de enero de dos mil catorce**.

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, tomando



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta, tales como el tipo de infracción, el bien jurídico tutelado, la singularidad o pluralidad de la falta, así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar, entre otras.

En este sentido, para la graduación de la falta, este *Consejo General* toma en cuenta las siguientes circunstancias:

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de Alejandro Adonai Larios Peralta, pues se comprobó que *MORENA* lo afilió sin demostrar contar con la documentación que acredite que medió su voluntad de pertenecer o estar inscrito 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 es 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 del *quejoso*, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del partido político denunciado.
- No existió un beneficio por parte de *MORENA*, 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*.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

En atención a los elementos objetivos precisados, se considera procedente calificar la falta en que incurrió el partido político como **grave ordinaria**.

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 cuantía¹⁹.

El artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGIFE*, 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 *LGIFE*, 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* en el caso concreto, 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 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.

¹⁹ 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/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 la *LGIFE* no determina 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.

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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 UT/SCG/Q/MPCA/JD01/SIN/109/2018, resuelto por este órgano máximo de dirección el veintitrés de agosto del año en curso, en los que se sancionó a distintos partidos políticos 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 se juzga.

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, caso por caso, 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, lo cual resulta 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/2003,²⁰ emitida por la Sala Superior, misma que a letra dice:

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

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

Ahora bien, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del artículo 456 de la *LGIFE*, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **seiscientos cuarenta y dos** días de salario mínimo general para la Ciudad de México, correspondiente al año dos mil catorce, que corresponde a la anualidad en que fue cometida la infracción; lo anterior, en virtud de que el denunciante fue afiliado el veinticinco de enero de dos mil catorce.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 461 de la *LGIFE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que, al ser relacionado con la fecha de afiliación, para obtener la sanción que corresponde, arroja lo siguiente:

No	Ciudadano	Fecha de afiliación	Salario Mínimo	Sanción a imponer
1	Alejandro Adonai Larios Peralta	veinticinco de enero de dos mil catorce	\$67.29	\$43,200.18

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.

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuada por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

En esas condiciones, lo procedente es transformar a UMA's el monto referido en el cuadro anterior, para lo cual es necesario dividirlo entre el valor actual de la UMA, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M. N.).

Esto es, el monto en pesos \$43,200.18 (cuarenta y tres mil doscientos pesos 18/100 M.N.), se divide entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, correspondiente a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), de lo cual se obtiene que la sanción a imponer es una multa equivalente a **535.98 (quinientas treinta y cinco punto noventa y ocho) UMA's**, calculado al segundo decimal.

Sirve de apoyo a los anteriores razonamientos, la tesis de jurisprudencia 10/2018, emitida por la Sala Superior, de rubro y texto:

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.

Debe precisarse que se considera que la multa impuesta 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 las mismas resultan eficaces y proporcionales.



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

Se estima que, respecto de la infracción cometida por *MORENA*, aun cuando causó un perjuicio al bien jurídico que el legislador buscó proteger, no se cuenta con elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico ocasionado con motivo de la infracción.

E. Las condiciones socioeconómicas del infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta a *MORENA*, no es gravosa, 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, el siguiente porcentaje:

<i>Partido político</i>	<i>Monto de la sanción²¹</i>	<i>% de la ministración mensual</i>
<i>MORENA</i>	\$43,200.18	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, periodo en el que, conforme con la información proporcionada por la *DEPPP*, a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6010/2018, el monto de la ministración mensual para el sostenimiento de actividades ordinarias correspondiente al mes de octubre de dos mil dieciocho para *MORENA* —una vez deducidos los conceptos correspondientes a multas y sanciones—, es de \$32'580,440.46 (treinta y dos millones, quinientos ochenta mil, cuatrocientos cuarenta pesos 86/100 M.N.).

De esta forma, 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.

²¹ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Dado el financiamiento que *MORENA* recibió del *INE* para sostener sus actividades ordinarias en el mes de octubre de dos mil dieciocho, la cantidad que se impone como sanción al partido citado resulta mínima y, por tanto, es de concluir que en modo alguno afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

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-250/2009²², es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

QUINTO. CANCELACIÓN DE REGISTRO DEL QUEJOSO COMO MILITANTE.

Se vincula a *MORENA* para que, de ser el caso, en el supuesto de que el quejoso continúe en su padrón de afiliados, **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 presentaron su escrito de denuncia** y hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, a fin que, en el ámbito de sus atribuciones, actúe en consecuencia, debiendo remitir a la *Unidad Técnica*, las pruebas que amparen el cumplimiento, a fin de vigilar y corroborar el cumplimiento por parte del referido ente político, conforme a lo dispuesto en la presente Resolución.

Como se señaló previamente, toda vez que ha quedado acreditado que el quejoso fue afiliado a *MORENA* sin su consentimiento, con la finalidad de lograr el respeto a su derecho de libre afiliación, lo procedente es ordenar al instituto político sancionado que, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, cancele el registro del quejoso como su militante, y hecho lo anterior, de inmediato lo informe a la *DEPPP*, para que ésta, en el ámbito de sus atribuciones, proceda a eliminar del registro de afiliados respectivo a Alejandro Adonai Larios Peralta.

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, protegido en el artículo 17 de la Constitución Federal,²³ se

²² 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>

²³ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación, previsto en el numeral 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra de *MORENA*, por la indebida afiliación y utilización de datos personales de **Alejandro Adonai Larios Peralta** en términos del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone a *MORENA*, una multa consistente en **535.98 (quinientas treinta y cinco punto noventa y ocho) UMA's**, equivalente a \$43,200.18 (cuarenta y tres mil doscientos pesos 18/100 M.N.).

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la *LGIFE*, el monto de la multa impuesta a *MORENA*, será deducido de la siguiente ministración mensual del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando **CUARTO**.

CUARTO. Se ordena a *MORENA* que, de ser el caso que el quejoso continúe en su padrón de afiliados, **sin mayor trámite, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente Resolución**, cancele el registro correspondiente 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 *UTCE*, las pruebas que amparen el cumplimiento, conforme a lo dispuesto en su Considerando **QUINTO**.

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



CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/AALP/JD01/BCS/101/2018

Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

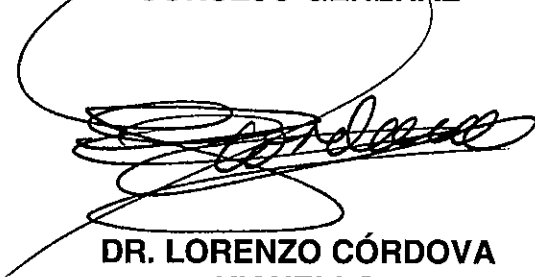
QUINTO. La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación, previsto en el numeral 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

NOTIFÍQUESE: Personalmente a Alejandro Adonai Larios Peralta y a **MORENA**, a través de su representante propietario ante el Consejo General; **por oficio** al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Político; y **por estrados**, a quienes les resulte de interés.

En su oportunidad, una vez que la presente Resolución adquiera firmeza, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

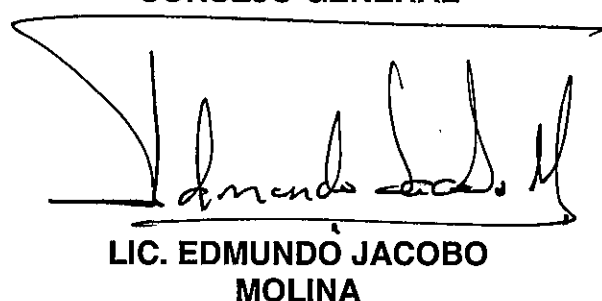
La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 31 de octubre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presentes durante la votación los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**



**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**



**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**