

INE/CG561/2019

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019
DENUNCIANTES: MARÍA LETICIA FLORES
GONZÁLEZ Y OTROS
DENUNCIADO: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019, INICIADO CON MOTIVO DE SENDAS DENUNCIAS EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA CONCULCACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE CINCO PERSONAS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 11 de diciembre de dos mil diecinueve.

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

G L O S A R I O	
<i>LGPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>PRD</i>	Partido de la Revolución Democrática
<i>Reglamento de Quejas</i>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal Electoral</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

1. Denuncias. En diversas fechas, se recibieron cinco escritos queja signados por igual número de personas quienes, en esencia, alegaron la posible indebida afiliación de estos, atribuida al *PRD* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin:

No.	Persona denunciante
1	María Leticia Flores González ¹
2	Juana Ávila González ²
3	José de Jesús Pérez Garrido ³
4	Osbelia Beltrán Villalva ⁴
5	Paulina Ramírez Guzmán ⁵

2. Registro. Por acuerdos de catorce de julio y tres de noviembre, ambos de dos mil diecisiete, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017.

¹ Visible a páginas 6-7 del expediente
² Visible a página 10 del expediente
³ Visible a páginas 22-26 del expediente
⁴ Visible a página 31 del expediente
⁵ Visible a página 35 del expediente

3. Escisión. Mediante proveído de doce de abril de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el ámbito de sus atribuciones, consideró escindir el procedimiento respecto de **María Leticia Flores González, Juana Ávila González, José De Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán**, al controvertir de manera frontal y directa los formatos originales de afiliación proporcionados por el partido político denunciado, ofreciendo en cada caso, la prueba pericial que estimaron conducente.

R E S U L T A N D O

Para mayor claridad, primeramente, se enlistarán todas y cada una de las actuaciones que la autoridad instructora realizó en el expediente UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017, relacionadas con las personas cuyo caso se analiza en este asunto y, posteriormente, se enumerarán las realizadas dentro del procedimiento administrativo sancionador al rubro citado.

ACTUACIONES REALIZADAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017

1. Registro, reserva de admisión y determinación del emplazamiento.⁶ Como se precisó, mediante proveídos de catorce de julio y tres de noviembre, ambos de dos mil diecisiete, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas en el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017**.

Asimismo, se reservó lo conducente a la admisión y emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

2. Admisión.⁷ Mediante acuerdos de ocho de noviembre de dos mil diecisiete y veintiséis de enero de dos mil dieciocho, se admitió a trámite el procedimiento

⁶ Visibles a páginas 40-48 y 94-62 del expediente

⁷ Visibles a páginas 102-115 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019

ordinario sancionador citado al rubro, en relación a las cinco denuncias presentadas, reservándose el emplazamiento a las partes, hasta en tanto se contara con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

3. Diligencias de investigación. Con el propósito de allegarse de los elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la *DEPPP* y al *PRD*, proporcionar información relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciadas, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

Fecha de acuerdo	Sujeto requerido	Fecha de Respuesta
23/08/2017 ⁸	<i>PRD</i>	05/09/2017 Escrito ⁹
	<i>DEPPP</i>	06/09/2017 Correo institucional ¹⁰
03/11/2017 ¹¹	<i>PRD</i>	09/11/2017 Escrito ¹²
	<i>DEPPP</i>	07/11/2017 Correo institucional ¹³

4. Emplazamiento.¹⁴ El catorce de febrero de dos mil dieciocho, se ordenó emplazar al *PRD*, como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

⁸ Visible a páginas 49-66 del expediente

⁹ Visible a páginas 67-79 y sus anexos a 80-45 del expediente

¹⁰ Visible a páginas 85-93 del expediente

¹¹ Visible a páginas 94-62 del expediente

¹² Visible a páginas 119-122 y su anexo a 126 del expediente

¹³ Visible a páginas 116-118 del expediente

¹⁴ Visible a páginas 127-145 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Denunciado	Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
<i>PRD</i>	INE- UT/1541/2018 ¹⁵	Citatorio: 15/febrero/2018 Cédula: 16/febrero/2018 Plazo: 19 al 23 de febrero de 2018	Escrito 22/febrero/2018 ¹⁶

5. Alegatos.¹⁷ El siete de marzo de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes, a efecto que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe precisar que, toda vez que el denunciado exhibió copias certificadas de las cédulas de afiliación correspondientes, con las cuales pretendía acreditar la afiliación libre y voluntaria de las y los denunciados, se estimó pertinente correr traslado con dicha documentación a estas personas, a efecto de que, en el mismo plazo, manifestaran lo que a su interés conviniera.

En este sentido, el proveído de mérito fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta SI/NO Fecha
1	María Leticia Flores González	INE/14JDE-CM/00691/2018 ¹⁸	Cédula: 20/marzo/2018 Plazo: 21 al 27 de marzo de 2018	27/03/2018 ¹⁹
2	Juana Ávila González	INE/JDE07-CM/421/2018 ²⁰	Cédula: 20/marzo/2018 Plazo: 21 al 27 de marzo de 2018	23/03/2018 ²¹
3	José de Jesús Pérez Garrido	INE/09JDE/VE/VS/489/2018 ²²	Cédula: 09/marzo/2018 Plazo: 12 al 16 de marzo de 2018	14/03/2018 ²³
4	Osbelia Beltrán Villalva	INE/09JDE-GRO/VE/652/2018 ²⁴	Cédula: 06/agosto/2018 Plazo: 07 al 13 de agosto de 2018	08/08/2018 ²⁵

¹⁵ Visible a páginas 146-154 del expediente

¹⁶ Visible a páginas 155- 169 del expediente

¹⁷ Visible a páginas 170-180 del expediente

¹⁸ Visible a páginas 612-614 del expediente

¹⁹ Visible a páginas 606-611 del expediente

²⁰ Visible a páginas 615-617 del expediente

²¹ Visible a página 603 del expediente

²² Visible a páginas 593-4202 del expediente

²³ Visible a páginas 596-599 del expediente

²⁴ Visible a páginas 625-627 del expediente

²⁵ Visible a páginas 628-633 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta SI/NO Fecha
5	Paulina Ramírez Guzmán	INE/MICH/JDE01/VS/204/18 ²⁶	Cédula: 09/marzo/2018 Plazo: 12 al 16 de marzo de 2018	16/03/2018 ²⁷
No.	Persona	Oficio	Citatorio Cédula Plazo	Respuesta SI/NO Fecha
6	PRD	INE-UT/2208/2018 ²⁸	Citatorio: 08/marzo/2018 Cédula: 09/marzo/2018 Plazo: 12 al 16 de marzo de 2018.	14/03/2018 ²⁹

6. Diligencias complementarias. A fin de contar con mayores elementos para la debida integración del presente asunto, es que, posterior a la etapa de alegatos, la autoridad instructora estimó pertinente realizar las siguientes diligencias complementarias:

a) Acuerdo requiriendo cédulas de afiliación originales.³⁰ Mediante acuerdo de nueve de octubre de dos mil dieciocho, se requirió al *PRD* proporcionara esta autoridad, **los originales** de las cédulas de inscripción, entre otros, de los cinco ciudadanos que nos ocupan, toda vez que dichas personas reiteraron la negativa de haberse afiliado dicho instituto político y, en algunos casos, negaron haber firmado y/o estampado su huella dactilar en esos documentos.

Dicho requerimiento se desahogó en los términos siguientes:

Denunciado	Oficio	Contestación al requerimiento
PRD	INE-UT/13297/2018 ³¹	Escrito 23/febrero/2018 ³²

²⁶ Visible a páginas 589-591 del expediente

²⁷ Visible a página 621 del expediente

²⁸ Visible a páginas 181-189 del expediente

²⁹ Visible a páginas 190-206 del expediente

³⁰ Visible a páginas 213-219 del expediente

³¹ Visible a página 220 del expediente

³² Visible a páginas 224-251 y sus anexos a 252-257 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

b) Vista a ciudadanos.³³ Mediante acuerdo de uno de noviembre de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las cinco personas denunciadas, de quienes el *PRD* aportó el formato original de la respectiva cédula de notificación, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera en relación con esas documentales; lo anterior se desahogó conforme a lo siguiente:

No.	Denunciados	Oficio	Contestación a la vista.
1	María Leticia Flores González	INE/14JDE-CM/002024/2018 ³⁴ 07/11/2018	07/11/2018 ³⁵
2	Juana Ávila González	1313 ³⁶ 07/11/2018	Sin respuesta
3	José de Jesús Pérez Garrido	INE/09JDE/VE/VS/2197/2018 ³⁷ 07/11/2018	08/11/2018 ³⁸
4	Osbelia Beltrán Villalva	INE/GRO/JD09/VE/0243/2018 ³⁹ 08/11/2018	13/11/2018 ⁴⁰
5	Paulina Ramírez Guzmán	INE/MICH/JDE01/VS/587/18 ⁴¹ 07/11/2018	Sin respuesta

7. Acuerdo INE/CG33/2019.⁴² El veintitrés de enero del año en curso, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

³³ Visible a páginas 258-265 del expediente

³⁴ Visible a páginas 644-646 del expediente

³⁵ Visible a páginas 647-652 del expediente

³⁶ Visible a páginas 641-643 del expediente

³⁷ Visible a páginas 661-665 del expediente

³⁸ Visible a páginas 666-669 del expediente

³⁹ Visible a páginas 655-657 del expediente

⁴⁰ Visible a páginas 682-685 del expediente

⁴¹ Visible a páginas 635-638 del expediente

⁴² Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

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

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

[Énfasis añadido]

Asimismo, se precisó que los procedimientos sancionadores ordinarios cuya suspensión de resolución podiera generar la caducidad de la potestad sancionadora por parte de esta autoridad, en términos de la jurisprudencia 9/2018, emitida por el *Tribunal Electoral*, continuarían con la instrucción ordinaria.

8. Nuevas diligencias complementarias. Posterior a la etapa de alegatos, y en cumplimiento al Acuerdo INE/CG33/2019, la autoridad instructora estimó pertinente realizar las siguientes diligencias complementarias:

a) Solicitud de baja de todas y cada una de las personas denunciadas como militantes del PRD.⁴³ Mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil diecinueve, se ordenó al PRD que, en acatamiento a la obligación que le impone el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la LGPP, así como a lo ordenado en el Acuerdo **INE/CG33/2019**, de manera inmediata, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontraran inscritos en el mismo, a diversas personas denunciadas, entre ellas, las cinco cuyo caso se analiza en el presente procedimiento, tanto del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la DEPPP, como de su portal de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse.

⁴³ Visible a páginas 266-284 del expediente

En respuesta a ello, a través de los oficios CEEM-167/2019 y CEEM-239/2019⁴⁴ el *PRD* informó el cumplimiento dado a lo ordenado en el proveído precisado en el inciso anterior.

b). Acuerdo por el que se solicita a la *DEPPP* información.⁴⁵ A fin de corroborar lo informado por el *PRD*, mediante proveído de quince de marzo de dos mil diecinueve, se solicitó a la *DEPPP* precisara sí el partido denunciado procedió a la baja del padrón de militantes, entre otros, de las personas cuyo caso aquí se estudia en el procedimiento en que se actúa.

En cumplimiento a lo anterior, mediante correo electrónico institucional,⁴⁶ la *DEPPP* corroboró, en lo que nos ocupa, que las cinco personas denunciadas ya no se encontraban en el padrón de militantes del *PRD*.

c) Acuerdos por los que se ordena instrumentación de acta circunstanciada. Finalmente, por acuerdo de veintinueve de marzo y veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve,⁴⁷ se ordenó la certificación del portal de internet del *PRD*, con la finalidad de verificar si el registro de las y los ciudadanos quejosos como militantes de dicho instituto político, había sido eliminado y/o cancelado.

No obstante, en una primera oportunidad se obtuvo la imposibilidad de verificar el contenido de dicho portal, toda vez que la misma se encuentra inhabilitada. De la segunda acta instrumentada, se pudo verificar que no se encontró registro alguno de las y los quejosos en dicho sitio web.⁴⁸

9. Escisión. Mediante proveído de doce de abril de dos mil diecinueve,⁴⁹ la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el ámbito de sus atribuciones, consideró escindir el procedimiento respecto de cinco personas denunciadas, en el caso, **María Leticia Flores González, Juana Ávila González, José de Jesús Pérez**

⁴⁴ Visible a páginas 285-295 y sus anexos a 296-329, y 348-363 y sus anexos a 364-376 del expediente

⁴⁵ Visible a páginas 330-341 del expediente del expediente

⁴⁶ Visible a páginas 342-347 del expediente

⁴⁷ Visible a páginas 377-380 y 1007-1010 del expediente

⁴⁸ Visible a páginas 381-382 y 1012-1014 del expediente

⁴⁹ Visible a páginas 1-4 del expediente

Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán, al controvertir de manera frontal y directa los formatos originales de afiliación proporcionados por el partido político denunciado, aportando en cada caso, las pruebas periciales que estimaron pertinentes.

En este tenor, tomando en cuenta tales manifestaciones, la autoridad instructora estimó necesario llevar a cabo la escisión respecto de estos casos, a efecto de que fueran conocidos en el procedimiento administrativo sancionador citado al rubro; toda vez que, la investigación de las demás personas implicadas en el asunto de origen, había concluido en todas sus fases.

Cabe precisar que los motivo que tuvo la autoridad instructora para escindir tales casos, **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

ACTUACIONES REALIZADAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019

1. Registro, convalidación de actuaciones, solicitud de perito en materia de grafoscopia y vista a las partes.⁵⁰ Mediante acuerdo de doce de abril de dos mil diecinueve, la autoridad instructora ordenó lo siguiente:

Registro. Con la documentación remitida a través del Acuerdo de escisión dictado en el expediente UT/SCG/Q/MGC/CG/27/2017, se ordenó integrar el presente expediente el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**.

Convalidación de actuaciones. Asimismo, se determinó que toda vez las actuaciones correspondientes al procedimiento administrativo UT/SCG/Q/MIGC/CG/27/2017 fueron realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el ámbito de sus atribuciones y competencia, las mismas subsistirían y surtirían efectos para la sustanciación del presente asunto.

⁵⁰ Visibles a páginas 686-697 del expediente

Además, se hizo la precisión que, la finalidad del instrumento en que se actúa, sería únicamente para dilucidar la veracidad o no de las firmas que calzan los formatos originales de afiliación presentados por el *PRD*, a través de la prueba pericial conducente.

Por tanto, una vez que se contara con dicho medio probatorio, se procedería conforme a derecho correspondiera.

Solicitud de perito en materia de grafoscopía. Por otro lado, se giró oficio al Coordinador de Métodos de Investigación de la Fiscalía General de la República, para que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional instruya a quien corresponda a efecto de designar un perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara el Dictamen pericial en grafoscopía; para lo cual se le remitió la documentación que en ese momento obraba en autos y el cuestionario respectivo.

Vista a las partes. Finalmente, atento a lo previsto en el párrafo 6, fracción III, del artículo 23, del *Reglamento de Quejas*, se ordena dar vista a las personas denunciadas, así como al *PRD*, para que, de estimarlo conducente, adicionaran las preguntas que consideraran necesarias, respecto del cuestionario con el que se les corre traslado. Apercibidos que, de no hacerlo en el plazo señalado, se tendría por precluido su derecho para tal efecto.

Cabe precisar que, mediante oficio CEEM-390/2019,⁵¹ el representante del *PRD* dio respuesta a la vista que se le formuló, realizando las manifestaciones y adicionando las preguntas que, al efecto, estimó pertinentes.

Siendo que, las partes denunciadas no realizaron manifestación alguna, no obstante que fueron debidamente notificados.

2. Diligencia de investigación relacionadas con el peritaje en grafoscopía. A través de los proveídos que se citan a continuación, la Unidad Técnica de lo

⁵¹ Visibles a páginas 733-739 y sus anexos a 740747 del expediente

Contencioso Electoral ordenó la instrumentación de diversas diligencias, mismas que se etiquetan a continuación:

ADICIÓN DE PREGUNTAS A PERITO.⁵² Mediante proveído de veintitrés de abril de dos mil diecinueve, se hizo del conocimiento al Coordinador de Métodos de Investigación de la Fiscalía General de la República, las manifestaciones y preguntas adicionadas que, para el caso, formuló por el *PRD*.

SOLICITUD DE INFORMACIÓN AL PERITO TÉCNICO EJECUTIVO “B” DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DESIGNADO. A través del oficio identificado con la clave AIC-CGSP-FOLIO:25951,⁵³ el perito designado para realizar el Dictamen de grafoscopia, solicitó que las personas denunciadas fueran citadas a efecto de que otorgaran una amplia muestra de escritura y firmas, y en el mismo acto presentaran documentos oficiales con su firma autógrafa, esto con el fin de obtener elementos indubitables suficientes para la elaboración del Dictamen.

En este tenor, por acuerdo de seis de mayo de dos mil diecinueve,⁵⁴ se solicitó a dicho experto precisara elementos que le permitieran emitir una opinión pericial respecto de si las firmas estampadas en las cédulas aportadas por el *PRD*, correspondían o no con las firmas de las personas denunciadas.

En atención a lo anterior, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO:30575-25951,⁵⁵ el citado especialista, señaló lo siguiente:

En relación a lo solicitado es de manifestar que es necesario contar con firmas autógrafas que obren en documentos, que se hayan realizado ante presencia de una autoridad.

A continuación, se enlistan posibles fuentes:

- *Expedientes de juicios ante instancias judiciales y ministeriales,*
- *Documentos oficiales (cartilla militar, credencial IFE o INE, Pasaporte, Licencia de conducir, etc.)*
- *Trámites ante notarios o corredores públicos,*

⁵² Visibles a páginas 749-753 del expediente

⁵³ Visibles a páginas 782-783 del expediente

⁵⁴ Visibles a páginas 785-789 legajo 2 del expediente

⁵⁵ Visibles a páginas 806 y su anexo a 807 legajo 2 del expediente

- **Los documentos para realizar los trámites ante el INE y el Registro Nacional de Electores,**
- *Tramites de Actas ante juzgados del Registro Civil (nacimiento y/o matrimonio), Libros del Registro Civil,*
- *Expediente laboral,*
- *Trámites y declaraciones ante el SAT.*
- *Trámites ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, etc...*

SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DE ESTE INSTITUTO Y TOMA DE MUESTRAS DE FIRMAS. Mediante proveído de dieciséis de mayo de dos mil diecinueve,⁵⁶ se solicitó al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores proporcionara el tarjetón de firmas, o los soportes documentales, en que obrase el histórico de firmas de los ciudadanos María Leticia Flores González, Juana Ávila González, José De Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán.

En tal virtud, mediante oficio INE/DERFE/STN/29990/2019,⁵⁷ el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto, remitió la documentación que más adelante se describe, relacionada con las cinco personas denunciantes. Dicha documentación fue recibida en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el veinticuatro de junio de la misma anualidad.

Por otro lado, se requirió a las personas denunciantes para que en el plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al que fueran notificadas del acuerdo antes citado, se presentaran en un horario de 9:00 a 16:00, a efecto de que comparecieran ante la Junta Local o Distrital más cercana a su domicilio, con la finalidad de que funcionarios de esos órganos desconcentrados tomaran las muestras de las firmas necesarias para el desahogo de la prueba pericial respectiva, conforme a los formularios enviados por el perito; apercibiéndolos que en caso de no comparecer dentro del plazo previamente señalado, se tendría por desierta la prueba y el expediente se resolvería con las constancias que obraran en autos.

⁵⁶ Visibles a páginas 808-813 legajo 2 del expediente

⁵⁷ Visibles a páginas 864-874 y sus anexos a 875 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Además, se les solicitó que, en caso de contar con el original de alguno de los documentos precisados por el perito, los presentaran para que estos fueran valorados por el perito encargado del desahogo de las respectivas pruebas periciales.

En cumplimiento a lo anterior, dichas diligencias se desarrollaron conforme al siguiente cuadro:

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO
María Leticia Flores González	Notificación: 20 de mayo de 2019 Plazo: 21 al 23 de mayo de 2019	NO compareció Actas circunstanciadas AC08/INE/CM/JLE/24-05/2019 AC08/INE/CM/JDE/24-05/2019 ⁵⁸ NO presentó documentación
Juana Ávila González	Notificación: 22 de mayo de 2019 Plazo: 23 al 27 de mayo de 2019	SÍ compareció Acta circunstanciada INE/OE/JD/CM/02/CIRC/001/2019 ⁵⁹ NO presentó documentación
José de Jesús Pérez Garrido	Notificación: 20 de mayo de 2019 Plazo: 21 al 23 de mayo de 2019	SÍ compareció Acta circunstanciada CIRC17/JD09/PUE/21-05-2019 ⁶⁰ NO presentó documentación
Osbelia Beltrán Villalva	Notificación: 20 de mayo de 2019 Plazo: 21 al 23 de mayo de 2019	SÍ compareció Acta circunstanciada INE/GRO/JD09/03/21-05-19 ⁶¹ SÍ presentó documentación
Paulina Ramírez Guzmán	Notificación: 22 de mayo de 2019 Plazo: 23 al 27 de mayo de 2019	SÍ compareció Acta circunstanciada CIRC03/JD01/MICH/22-05-2019 ⁶² SÍ presentó documentación

REMISIÓN DE DOCUMENTACIÓN A PERITO; SE DECLARA PRUEBA DESIERTA Y SE ORDENA DEVOLUCIÓN DE DOCUMENTOS A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil

⁵⁸ Visibles a páginas 830-831 y 848 legajo 2 del expediente

⁵⁹ Visibles a páginas 849-850 y muestras a 851 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

⁶⁰ Visibles a páginas 820-821 y muestras a 823 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

⁶¹ Visibles a páginas 836-840 y muestras a 843 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

⁶² Visibles a páginas 861-862 y muestras a 863 (sobre cerrado) legajo 2 del expediente

diecinueve,⁶³ tomando en cuenta la documentación recabada, se giró oficio al Titular de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional, se designara al perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara un Dictamen pericial en grafoscopia, para lo cual se remitió la documentación aportada por las partes y recabada por esta autoridad.

Por otro lado, atendiendo a la **omisión** por parte de María Leticia Flores González de comparecer ante el órgano delegación correspondiente, en el plazo de legalmente le fue concedido, a desahogar las muestras caligráficas solicitadas por el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, y de aportar alguna de las documentales solicitadas por dicho especialista, no obstante que fue debidamente notificada en términos de ley, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en el acuerdo de dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, por lo que la prueba pericial en materia de grafoscopia ofrecida por la denunciante María Leticia Flores González **se declaró desierta**. En este sentido, el caso de esta persona se resolverá con las constancias que obren en autos.

En este tenor, se ordenó devolver la documentación relacionada con dicha persona que fue proporcionada por la Secretaría Técnica Normativa de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de este Instituto, previa copia cotejada que de la misma se glosó en el expediente en que se actúa:

3. Presentación de Dictamen en materia de grafoscopia. Mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 44987-25951,⁶⁴ el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió el Dictamen de grafoscopia respectivo, el cual fue entregado a personal de este Instituto el catorce de octubre de dos mil diecinueve.

4. Vista a ciudadanos y devolución de documentos a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y a ciudadanas. Por acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, de conformidad con lo establecido por los artículos

⁶³ Visibles a páginas 876-885 legajo 2 del expediente

⁶⁴ Visibles a páginas 898-906 y sus anexos a 907-921, legajo 2 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019

14 y 16, de la *Constitución*; 469, párrafo 1, de la *LGIPE*, 2, 17 y 50, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se ordenó dar vista a las partes, para que, en el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal notificación del presente proveído, efectuaran las manifestaciones que consideraran oportunas en relación al Dictamen de grafoscopía precisado en el punto anterior; apercibidos de que, en caso de no hacerlo, se tendría por precluído su derecho para tal efecto y se resolvería conforme a las constancias que obran en el presente procedimiento.

Al efecto, únicamente el *PRD* y José de Jesús Pérez Garrido, realizaron las manifestaciones que, al efecto, estimaron pertinentes.

Por último, se ordenó la devolución de la documentación proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, así como los documentos originales que exhibieron Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán.

5. Elaboración del proyecto. En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

6. Sesión de la Comisión de Quejas. En la Segunda Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el seis de diciembre de dos mil diecinueve, la referida Comisión de Quejas aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes presentes, y

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

PRIMERO. COMPETENCIA

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019

Lo anterior es así, toda vez que este órgano colegiado es competente para conocer tanto de los hechos denunciados en el presente asunto como para, además, pronunciarse sobre la procedencia o no del procedimiento, respecto a las quejas y/o denuncias que dieron origen al procedimiento sancionador ordinario citado al rubro.

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

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

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

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

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PRD*,

derivado, esencialmente, de la indebida afiliación al citado instituto político de las personas antes citadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁶⁵ en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanas y ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

⁶⁵ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO

En el presente asunto, para el caso de Juana Ávila González, la presunta falta (violación al derecho de libre afiliación) se cometió **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que el registro o afiliación de esta denunciante al PRD se realizó antes de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho cuerpo normativo.

Persona denunciante	Fecha de afiliación
Juana Ávila González	19/01/2014

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el **COFIPE**,⁶⁶ es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento en los casos que así corresponda, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por la denunciante y cuestionada mediante la queja que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la **LGIPE**.

Para los casos restantes, la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto, será la **LGIPE** y el *Reglamento de Quejas*; lo anterior, toda vez que la afiliación de estos ocurrió una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal.

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación
5	María Leticia Flores González	17/02/2017
2	José de Jesús Pérez Garrido	18/10/2016
3	Osbelia Beltrán Villalva	02/03/2017
4	Paulina Ramírez Guzmán	10/03/2017

Finalmente, será la **LGIPE** y el *Reglamento de Quejas*, la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

⁶⁶ El **COFIPE** estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

1. FIJACIÓN DE LA LITIS

En el presente asunto se debe determinar si el *PRD* vulneró el derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación— de las personas que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

2. MARCO NORMATIVO

A) Constitución, tratados internacionales y ley

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 6

...

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

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

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

...

Artículo 16.

...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los

términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

...

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

...

Artículo 41.

...

I.

...

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

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

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por 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 las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

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

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

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

con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002** emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.⁶⁷

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁶⁸ tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada uno de ellos, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

⁶⁷ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁶⁸ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

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

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

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga tradición en la protección de la voluntad libre de las personas 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 las personas afiliadas a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporadas al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

I...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa de lo o el 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 a la o al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

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

afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los Lineamientos mencionados.

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

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

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

de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

C) Normativa interna de PRD

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que una persona debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PRD, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:⁶⁹

***Artículo 13.** Serán afiliadas y afiliados, las mexicanas o mexicanos, que reúnan los requisitos establecidos en este Estatuto, con pretensión de colaborar de manera activa en la organización y funcionamiento del Partido, contando con las obligaciones y derechos contemplados en el presente ordenamiento.*

***Artículo 14.** Para ser considerada una persona afiliada al Partido se deberán de cubrir los siguientes requisitos:*

...

***c)** Solicitar de manera personal, individual, libre, pacífica y sin presión de ningún tipo su inscripción al Padrón de Personas Afiliadas al Partido, conforme al Reglamento respectivo.*

Para tal efecto cualquier persona que pretenda afiliarse al Partido lo podrá realizar mediante los siguientes procedimientos:

- 1. Solicitando de manera personal su afiliación en los módulos que para tal efecto instale la Comisión de Afiliación debiendo proporcionar los datos que para tal efecto le sean solicitados; o*
- 2. Solicitándolo mediante internet en el sistema instaurado por la Comisión de Afiliación para tal efecto, debiendo proporcionar los datos que le sean solicitados. Una vez realizado dicho registro el interesado será notificado de acuerdo a lo que disponga en*

⁶⁹ <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

el Reglamento de Afiliación, para que acuda a ratificar mediante su firma autógrafa su deseo a afiliarse.

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

CONSIDERANDO

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

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

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

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

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

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

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

ACUERDO

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

SEGUNDO. Las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos llevarán a cabo los trabajos necesarios y pertinentes

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

que permitan implementar el servicio a la ciudadanía de solicitar su baja del padrón de afiliadas y afiliados a un PPN, en cualquier oficina de este Instituto.

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

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PRD* podrán afiliarse las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadana o ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y**

pacífica de afiliarse al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.

- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En dicho Acuerdo se ordenó a los Partidos Políticos Nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado, como es el caso que nos ocupa.

D) Protección de datos personales

De los artículos 6, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la *Constitución*, se desprende el derecho de toda persona, a que en nuestro país se proteja su información privada y sus datos personales, y de igual manera, a manifestar su oposición a la utilización no autorizada de su información personal.

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

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

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

3. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

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

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso el PRD), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que la o el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos

y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

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

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

- 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-107/2017,⁷⁰ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,⁷¹ el cual tiene distintas vertientes, entre las

⁷⁰ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁷¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁷² y como estándar probatorio.⁷³

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷⁴ 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.

⁷² Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

⁷³ Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

⁷⁴ Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

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

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

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

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

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y,

consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

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

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

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

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

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

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 de la persona quejosa, es decir, si exhibe prueba suficiente sobre la legitimidad de la afiliación motivo de queja, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio.

Al respecto, cabe destacar que, si la autenticidad o el contenido de dicho documento es cuestionado por la parte quejosa, se debe estar a las disposiciones contenidas en la *LGIFE* y el *Reglamento de Quejas*, las cuales aluden a las reglas que deben observarse tratándose de la objeción de documentos, como parte del derecho contradictorio que les asiste a las partes, de oponerse o refutar las pruebas que ofrezcan o que se allegue la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral durante la secuela de un procedimiento ordinario sancionador.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

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

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

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**⁷⁵ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

⁷⁵ Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

*los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba. Dicho de otra forma, quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.***

[Énfasis añadido]

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

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**⁷⁶

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**⁷⁷

⁷⁶ Jurisprudencia I.3Oc. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

⁷⁷ Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECCIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁷⁸
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECCIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**⁷⁹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIMA CONTENIDA EN ELLOS**⁸⁰
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**⁸¹

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁸² dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS. *En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que **la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del***

⁷⁸ Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

⁷⁹ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

⁸⁰ Tesis XXXI.3º 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

⁸¹ Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

⁸² Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁸³ sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

DOCUMENTOS PRIVADOS, PRUEBA DE LA FALSEDAD DE LA FIRMA DE LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). *Una interpretación armónica de los artículos 342, 343, 344, 345, 346 y 351 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, lleva a concluir que cuando se objeta la autenticidad de la firma de un documento privado es necesario pedir el cotejo de la misma con una señalada como indubitable; además, debe ofrecerse la prueba pericial respectiva, dado que la falsificación de la firma es un punto que sólo puede ser determinado por una persona con conocimientos especiales en la materia, es decir, por un perito grafoscopista, aun cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.*

[Énfasis añadido]

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

⁸³ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

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

4. HECHOS ACREDITADOS

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las partes quejasas, versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporados en el padrón del *PRD*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación.

Es de suma importancia resaltar que, todas y cada una de las personas cuyo caso aquí se analiza, objetaron de manera frontal y directa los formatos originales de afiliación proporcionados por el partido político denunciado, ofreciendo en cada caso, las pruebas periciales que estimaron pertinentes.

Por lo que, esta autoridad solicitó a la Fiscalía General de la República, a través del Coordinador de Métodos de Investigación, que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional se designara un perito especializado con los conocimientos necesarios para que elaborara el Dictamen pericial en grafoscopia.

Atento a lo anterior, y desahogadas las diligencias conducentes para contar con los documentos idóneos para que el perito designado tuviera los elementos necesarios para emitir el Dictamen que se le encomendó, es que mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 44987-25951, fue presentado ante la autoridad instructora dicho peritaje, en el cual se concluyó lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Respecto de Juana Ávila González:

ESTUDIO

...
Con relación a las firmas motivo de estudio (cotejo y cuestionada) a nombre de Juana Ávila González, no es posible emitir opinión técnica, puesto que las firmas base de cotejo, presentan **DISEÑOS Y DESENVOLVIMIENTOS DIFERENTES**, con relación a la firma cuestionada, lo cual técnicamente no permiten la confronta formal entre estas, razón por la cual no es posible emitir opinión técnica grafoscópica apegada a la verdad.

En relación a José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a los CC. José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán, las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente.”

Precisado lo anterior, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de las denuncias, en los siguientes cuadros se resumirá, por cada una de las partes denunciadas, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en cada caso, fueron advertidas:

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁴	Manifestaciones del Partido Político ⁸⁵
1	María Leticia Flores González	19/05/2017 ⁸⁶	Afiliada 17/02/2017	Afiliada Informó que sí se localizó a la ciudadana en su padrón de militantes, por lo que proporcionó en un primer momento, copia certificada de la cédula de inscripción correspondiente; posteriormente, exhibió el original de dicha constancia.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none">• No existe controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del PRD.• El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa.				

⁸⁴ Visible a páginas 85-93 del expediente

⁸⁵ Visible a páginas 80 y 252 del expediente

⁸⁶ Visible a páginas 6-7 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁴	Manifestaciones del Partido Político ⁸⁵
				<ul style="list-style-type: none"> La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, La denunciante no compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, ni aportó algún documento original recomendado por éste. Por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecinueve, la prueba pericial que inicialmente ofreció se declaró desierta. <p>En el caso, si bien la quejosa al responder la vista otorgada con el documento aportado por el PRD, manifestó desconocer la firma plasmada en dicho documento y ofreció de ser necesario la prueba pericial respectiva a efecto de comprobar su dicho.</p> <p>Al ser llamada para pronunciarse respecto del cuestionario con el que se desarrollaría la prueba pericial ofrecida, no compareció a la toma de muestras, por tanto, la prueba se declaró desierta.</p> <p>Por lo anterior, al no haber comparecido, la simple manifestación realizada por la denunciante relativa a que no es su firma, no aporta elementos suficientes para restar o nulificar el valor probatorio de la cédula aportada por el PRD, por lo que se debe concluir que la afiliación de dicha ciudadana se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias.</p>

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁷	Manifestaciones del Partido Político ⁸⁸
2	Juana Ávila González	18/05/2017 ⁸⁹	Afiliada 19/01/2014	Afiliada Informó que sí se localizó a la ciudadana en su padrón de militantes, por lo que proporcionó en un primer momento, copia certificada de la cédula de inscripción correspondiente; posteriormente, exhibió el original de dicha constancia.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> No existe controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del PRD. El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa. La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, La denunciante compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, sin aportar algún documento original recomendado por éste. El perito en grafoscopia emitió el siguiente estudio: <p><i>Con relación a las firmas motivo de estudio (cotejo y cuestionada) a nombre de Juana Ávila González, no es posible emitir opinión técnica, puesto que las firmas base de cotejo, presentan DISEÑOS Y DESENVOLVIMIENTOS DIFERENTES, con relación a la firma cuestionada, lo cual técnicamente no permiten la confronta formal entre estas, razón por la cual no es posible emitir opinión técnica grafoscópica apegada a la verdad.</i></p> <p>No obstante, lo manifestado por la quejosa y el ofrecimiento de la prueba pericial, se advierte que el perito señaló no poder emitir una opinión técnica grafoscópica apegada a la verdad, por lo que no existen elementos que permitan restar o nulificar</p>				

⁸⁷ Visible a páginas 85-93 del expediente

⁸⁸ Visible a páginas 81 y 253 del expediente

⁸⁹ Visible a página 10 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁷	Manifestaciones del Partido Político ⁸⁸
el valor probatorio de la cédula aportada por el PRD, por tanto debe prevalecer la presunción de inocencia y se debe concluir que la afiliación de dicha ciudadana se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias.				

No	Ciudadano	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁸⁹	Manifestaciones del Partido Político ⁹¹
3	José de Jesús Pérez Garrido	25/05/2017 ⁹²	Afiliado 18/10/2016	Afiliado Informó que sí se localizó al ciudadano en su padrón de militantes, por lo que proporcionó en un primer momento, copia certificada de la cédula de inscripción correspondiente; posteriormente, exhibió el original de dicha constancia.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> No existe controversia en el sentido de que el denunciante fue militante del PRD. El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa. El quejoso objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, El denunciante compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, sin aportar algún documento original recomendado por éste. El perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a los CC. José de Jesús Pérez Garrido..., las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente.</i> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, si bien es cierto el partido político ofreció como documento base, un formato de afiliación con la supuesta firma autógrafa de la persona, lo cierto es que la misma, de acuerdo con la conclusión emitida por el perito en grafoscopia, NO CORRESPONDE, POR SU EJECUCIÓN, AL DENUNCIANTE; por tanto, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹³	Manifestaciones del Partido Político ⁹⁴
4	Osbelia Beltrán Villalva	14/06/2017 ⁹⁵	Afiliada 02/03/2017	Afiliada Informó que sí se localizó a la ciudadana en su padrón de militantes, por lo que proporcionó en un primer momento, copia certificada de la cédula de inscripción correspondiente; posteriormente, exhibió el original de dicha constancia.

⁹⁰ Visible a páginas 85-93 del expediente

⁹¹ Visible a páginas 82 y 254 del expediente

⁹² Visible a páginas 22-26 del expediente

⁹³ Visible a páginas 85-93 del expediente

⁹⁴ Visible a páginas 84 y 256 del expediente

⁹⁵ Visible a página 31 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹³	Manifestaciones del Partido Político ⁹⁴
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> No existe controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del PRD. El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa. La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, La denunciante compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, y aportó los documentos originales que consideró pertinentes. El perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a los CC. Osbelia Beltrán Villalva..., las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente.</i> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, si bien es cierto el partido político ofreció como documento base, un formato de afiliación con la supuesta firma autógrafa de la persona, lo cierto es que la misma, de acuerdo con la conclusión emitida por el perito en grafoscopia, NO CORRESPONDE, POR SU EJECUCIÓN, A LA DENUNCIANTE; por tanto, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

No	Ciudadana	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP ⁹⁶	Manifestaciones del Partido Político ⁹⁷
5	Paulina Ramírez Guzmán	13/10/2017 ⁹⁸	Afiliada 10/03/2017	Afiliada Informó que sí se localizó a la ciudadana en su padrón de militantes, por lo que proporcionó en un primer momento, copia certificada de la cédula de inscripción correspondiente; posteriormente, exhibió el original de dicha constancia.
Conclusiones				
<ul style="list-style-type: none"> No existe controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del PRD. El partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria el original del formato de afiliación con firma autógrafa. La quejosa objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso la prueba pericial respectiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i>, La denunciante compareció ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, y aportó los documentos originales que consideró pertinentes. El perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <i>ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a los CC. Paulina Ramírez Guzmán ..., las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente.</i> <p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, si bien es cierto el partido político ofreció como documento base, un formato de afiliación con la supuesta firma autógrafa de la persona, lo cierto es que la misma, de acuerdo con la conclusión emitida por el perito en grafoscopia, NO CORRESPONDE, POR SU EJECUCIÓN, A LA DENUNCIANTE; por tanto, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>				

⁹⁶ Visible a páginas 116-118 del expediente

⁹⁷ Visible a páginas 126 y 257 del expediente

⁹⁸ Visible a página 35 del expediente

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

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

Finalmente, el Dictamen emitido por el perito adscrito a la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, al tratarse de una prueba técnica, por sí misma, carece de valor probatorio pleno, y sólo alcanzará ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refiere, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

5. CASO CONCRETO

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

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

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

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

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

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

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

reconocimiento por parte de los sujetos obligados, en este caso, de los partidos políticos.

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

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

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

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

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS* está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP*, que las personas denunciadas se encontraron como afiliadas del *PRD*, **con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete.**

Por otra parte, el *PRD* no demuestra con medios de prueba idóneos, que la afiliación respectiva sea el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de las personas quejasas, —esto para los casos que más abajo se precisan— en los cuales, ellas mismas, *motu proprio*, expresaron su consentimiento y, por ende, proporcionaron sus datos personales a fin de llevar a cabo la afiliación a dicho instituto político.

Debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al *PRD*, en tanto que el dicho de las y los denunciadas consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliadas, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba.

En tanto que los partidos políticos, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar mediante los medios idóneos esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente Resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO*

POLÍTICO, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno.** Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos, en todas sus vertientes, es un derecho de las y los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de una persona para formar parte en las filas de un instituto político, o bien, ya no pertenecer a estos, deben estar amparados en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento —para los casos en que se aduce no mediar consentimiento previo para ser afiliados— siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes**, o demostrar que dieron cauce legal a las solicitudes de desafiliación de manera pronta y oportuna y, que derivado de ello, ya no se encuentran en sus registros de militantes —para el caso de la omisión o negativa de atender solicitudes de desafiliación—.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

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

Lo anterior, con excepción de los casos en los que el denunciado sí demostró que la afiliación de las personas quejasas se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.

Ahora bien, previo al estudio concreto, es menester precisar que de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el *PRD* aportó copia certificada y, posteriormente, los originales de las cédulas de afiliación de las cinco personas denunciadas.

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las partes quejasas, mediante Acuerdos de siete de marzo y uno de noviembre, ambos de dos mil dieciocho, la autoridad instructora estimó necesario darles vista con dicha documentación, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, conforme a lo siguiente:

Acuerdo de 07 de marzo de 2018

Asimismo, respecto de los documentos denominados Cédula de inscripción, aportados por el partido político denunciado para acreditar la afiliación de los denunciados, córrase traslado con dichos formatos a los quejosos para que, en el plazo antes referido, manifiesten lo que a su derecho convenga en relación con los mismos; apercibidos de que en caso de no realizar manifestación alguna, se resolverá con las constancias que obren en autos.

Acuerdo de 01 de noviembre de 2018

En virtud de que por oficio CEEM-1095/2018, el Partido de la Revolución Democrática, exhibió las cédulas de afiliación originales de los ochenta y cinco ciudadanos señalados en la tabla antes inserta, con el fin de respetar el derecho humano al debido proceso y de defensa, previstos en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Unidos Mexicanos; 2 y 17, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo previsto en los artículos 461, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 29, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dese vista a las partes denunciantes con copia simple de las constancias atinentes, para que en el plazo improrrogable de tres días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación del presente proveído, efectúen las manifestaciones que consideren oportunas; apercibidos de que en caso de no hacerlo se resolverá con las constancias que obran en autos.

En atención a las vistas que se le dieron, las partes quejasas objetaron dicho formato de afiliación, además de que ofrecieron la prueba pericial correspondiente, a efecto de desvirtuar el documento bajo del partido político, tal y como se precisa en el siguiente cuadro:

No.	Persona denunciante	Alegatos 07/03/2018	Vista con formato original 01/11/2018
1	María Leticia Flores González	<p><i>... de acuerdo a la copia simple de la CÉDULA DE INSCRIPCIÓN presentada por el Partido de la Revolución Democrática, se aprecia a simple vista que la FIRMA que aparece en el referido documento NO ES MI FIRMA, NI SIQUIERA SE PARECE A MI FIRMA...NO ES MI FIRMA LA QUE APARECE EN LA CÉDULA DE INSCRIPCIÓN...</i></p> <p><i>Pruebas:</i></p> <p><i>... IV... la Pericial en Grafoscopia a cargo del Perito Oficial que designe dicho Instituto.</i></p>	Idénticas manifestaciones
2	Juana Ávila González	<p><i>"... en la Cédula de inscripción aportada por el Partido de la Revolución Democrática a mi nombre, la firma que aparece en ella no corresponde a mi persona, como se puede apreciar en la copia de mi credencial de elector del cual anexo al presente escrito; solicito de ser necesario un estudio grafoscópico que determinará que la firma que aparece en dicha cédula no fue asentada por mí, por lo que desconozco y no acepto estar afiliada al Partido de la Revolución Democrática..."</i></p>	No contestó
3	José de Jesús Pérez Garrido	<p><i>...pongo a su consideración la necesidad de ordenar el desahogo de la PRUEBA PERICIAL consistente en el Dictamen en GRAFOSCOPIA Y DOCUMENTOSCOPIA que tenga a bien rendir el perito que esta autoridad administrativa designe; lo anterior, para demostrar en autos que la firma que aparece en la cédula de inscripción de fecha dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, no corresponde a la del suscrito.</i></p>	Idénticas manifestaciones
4	Osbelia Beltrán Villalva	<p><i>...así como una firma supuestamente de la que suscribe, se objetan por cuanto hace a su alcance y valor probatorio que su oferente pretende otorgar y por cuanto hace a su autenticidad de contenido y firma, en razón de que se trata de documentos elaborados de manera unilateral por el oferente de la prueba... porque la firma que aparece en el documento antes descrito no pertenece a mi puño y letra, lo cual</i></p>	Idénticas manifestaciones

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona denunciante	Alegatos 07/03/2018	Vista con formato original 01//11/2018
		<p><i>se puede apreciar a simple vista y sin necesidad de que un experto en la materia emita su opinión al respecto...</i></p> <p><i>Como la firma que aparece en el documento objetado es falsa... dese ahora se ofrece la prueba pericial en materia de caligrafía, grafoscopia y grafometría, para el efecto de que el perito que tenga a bien designar, determine su la firma que aparece en la documental objetada fueron puestas y estampadas por la suscrita</i></p>	
5	Paulina Ramírez Guzmán	<p><i>... el PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, presentó cédula de afiliación con una firma aparentemente mía, al respecto quiero señalar que dicha firma no es de mi puño y letra, tampoco reconozco como propia, la cual tampoco acepto, ya que yo jamás he prestado ni mi persona, menos aún mi credencial de elector para afiliarme ante un partido político... mantengo una posición de disponibilidad ante la autoridad a ser sometida a prueba de grafología o cualquier otra que se considere necesaria...</i></p>	No contestó

Como se precisó previamente, el medio de prueba idóneo para sustentar la alegación relativa a que la firma plasmada en la cédula no corresponde con la de cada una de las partes denunciante, es la prueba pericial en grafoscopia, grafología o caligrafía, pues únicamente una persona con conocimientos especiales, es decir un perito en la materia, puede corroborar que la firma de una persona no corresponde con la plasmada en el documento cuestionado.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio orientador emitido por el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia III.1o.C. J/29,99 que sostuvo lo siguiente:

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

⁹⁹ Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, Página 680.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

cuando exista diferencia notoria entre las firmas cuestionadas, porque tal circunstancia, por sí sola, no revela lo apócrifo de una de ellas, sino únicamente la diferencia entre ambas.

En el caso concreto, las cinco personas denunciantes desconocieron las firmas plasmadas en las cédulas de afiliación aportadas por el *PRD* y ofrecieron, en cada caso, la realización de una prueba en grafología, para comprobar su dicho.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

En este contexto, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 44987-25951, el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió el Dictamen de grafoscopia respectivo.

Precisado lo anterior y conforme al resultado obtenido de dicha diligencia, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en dos apartados, uno por cuanto hace a las personas de quienes se considera que no fueron afiliadas indebidamente al *PRD*, y otro de los supuestos en los que se determinó que sí se violentó el derecho de libre afiliación de éstas.

**APARTADO A.
AFILIACIONES QUE, A JUICIO DE ESTA AUTORIDAD, SE HICIERON CONFORME CON LA
NORMATIVA APLICABLE**

A partir de los razonamientos establecidos en el apartado previo, esta autoridad considera que la afiliación de **María Leticia Flores González** y **Juana Ávila González**, conforme a las pruebas que obran en autos, en específico la información proporcionada por la *DEPPP*, así como por lo manifestado por el *PRD* y las documentales que éste aportó, fueron apegadas a derecho.

Así las cosas, para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas el *PRD*, en ambos casos, ofreció como medio de prueba los **originales de las respectivas cédulas de afiliación**, medios de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima **suficientes, idóneos y pertinentes** para acreditar la licitud de las afiliaciones controvertidas.

De este modo, esta autoridad resolutora engarzó una cadena de indicios a partir de diversos hechos que se tuvieron como demostrados, en la especie: i) las manifestaciones de las partes y la *DEPPP* respecto a la existencia de las afiliaciones; ii) las documentales privadas, consistentes en los originales de los formatos de afiliación de las personas antes precisadas, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad de los quejosos (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción eficaz de esos formatos.

En este orden de ideas, se procede al análisis de cada caso en particular.

i. María Leticia Flores González

En este caso, María Leticia Flores González desconoció la firma plasmada en la cédula de afiliación aportada por el *PRD* y ofreció, la realización de una prueba pericial en grafoscopía, para comprobar su dicho.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó mediante proveído de doce de abril de dos mil diecinueve, requerir a María Leticia Flores González para que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto del cuestionario con el que se desarrollaría la prueba pericial respectiva, lo anterior, en cumplimiento a lo establecido en el párrafo 6, numeral III, del artículo 23, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Sin que la quejosa haya realizado manifestación alguna en relación a lo anterior, a pesar de haber sido debidamente notificada en términos de ley.

Posteriormente, mediante proveído de dieciséis de mayo del año en curso, dicha autoridad instructora solicitó a la denunciante que, dentro del plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al de la legal notificación de dicho acuerdo, se presentara en un horario de 9:00 a 16:00 horas, ante la Junta Local o Distrital más cercana a su domicilio, a efecto de que funcionarios de dichos órganos tomaran muestras de firmas necesarias para el desahogo de la prueba pericial respectiva; lo anterior, atendiendo a la solicitud realizada por el perito designado.

Asimismo, se le apercibió que, en caso de no comparecer dentro del plazo previamente señalado, se tendría **por desierta la prueba** y el expediente se resolvería con las constancias que obren en autos.

Así las cosas, si bien es cierto que la denunciante, cuyo caso aquí se analiza, ofreció la pericial en materia de grafoscopía, lo cierto es que no compareció ante los órganos desconcertados de este Instituto respectivos a desahogar la diligencia de toma de muestras caligráficas solicitadas por el perito, por lo que, mediante proveído de veintiocho de junio del dos mil diecinueve, la prueba pericial solicitada por la quejosa se declaró desierta.

Por tanto, al no haber comparecido para el desahogó de la prueba pericial, las manifestaciones relativas de la denunciante, en el sentido de que la firma que calza el formato de afiliación aportado por el *PRD* no era la suya, se limitan únicamente a ser una objeción lisa y llana, pues no existen elementos que puedan invalidar la fuerza probatoria de la prueba aportada por el denunciado, debe considerarse que prevalece el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar probatorio y, por tanto, **resulta dable tener por cierta la firma cuestionada y consecuentemente como lícita la afiliación** de la que el quejoso se duele.

Por lo anterior, al no haberse acreditado la responsabilidad del *PRD*, este órgano colegiado considera pertinente declarar **infundado** el presente procedimiento.

ii. Juana Ávila González

Al igual que el caso anterior, Juana Ávila González desconoció la firma plasmada en la cédula aportada por el *PRD*, solicitando, de ser necesario, un estudio

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

grafoscópico que determinara que la firma que aparecía en dicha cédula no fue asentada por ella.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

Conforme a lo anterior, una vez que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó las diligencias necesarias e idóneas para allegarse de la documentación sugerida por el perito para poder emitir su Dictamen, mediante Acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecinueve, se remitió a éste la siguiente:

No.	Persona	Documentos que contienen firma
1	Juana Ávila González	<p><u>Aportada por la quejosa</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Escrito original de queja. • Escrito original de respuesta de alegatos. • Copia de la credencial para votar. <p style="text-align: center;"><u>Aportada por el denunciado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formato original de afiliación con firma autógrafa. <hr/> <p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestras caligráficas recabadas por la autoridad electoral. <hr/> <p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia de Formato Único de Actualización y Recibo (Reposición de Credencial). • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Corrección de Datos). • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Reposición de Credencial). • Original de Solicitud de Inscripción al Padrón. • Copia de Recibo de Credencial para Votar con Fotografía.

Así, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 44987-25951, Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo “B” emitió el Dictamen en grafoscopia; no obstante, respecto de esta ciudadana, manifestó lo siguiente:

ESTUDIO

...
*Con relación a las firmas motivo de estudio (cotejo y cuestionada) a nombre de Juana Ávila González, no es posible emitir opinión técnica, puesto que las firmas base de cotejo, presentan **DISEÑOS Y DESENVOLVIMIENTOS DIFERENTES**, con relación a la firma cuestionada, lo cual técnicamente no permiten la confronta formal entre estas, razón por la cual no es posible emitir opinión técnica grafoscópica apegada a la verdad.*

Ahora bien, de conformidad con lo establecido por los artículos 14 y 16, de la *Constitución*; 469, párrafo 1, de la *LGIFE*, y 2, 17 y 50, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se corrió traslado con las constancias aludidas a Juana Ávila González, para que efectuara las manifestaciones que considerara oportunas en relación a dichas documentales, apercibiéndola de que, en caso de no hacerlo, se tendría por precluido su derecho para tal efecto y se resolvería conforme a las constancias que obran en el presente procedimiento.

Así las cosas, y una vez transcurrido el plazo otorgado para la quejosa aludida, la misma se abstuvo de emitir manifestación alguna.

En este contexto, es importante precisar que en el caso el *PRD* aportó el original de la cédula de afiliación de Juana Ávila González, con la firma autógrafa de ésta, por lo que este documento se considera el idóneo para que el partido acredite la voluntad de la quejosa de querer afiliarse a dicho ente político, de conformidad en lo establecido en el artículo 14, de los Estatutos del *PRD*, que regula los procedimientos de afiliación a dicho instituto político, disposición que se replica en el artículo 19, del Reglamento de Afiliación del *PRD*.

Además, dicha constancia de inscripción, conforme a la Jurisprudencia **3/2019**, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO***, es el documento idóneo que deben exhibir los partidos políticos para probar que el individuo expresó su

voluntad de afiliarse, esto es el instrumento para demostrar la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer a un partido político.

Ahora bien, como se advierte de las constancias de autos, el *PRD* aportó el original de la cédula de afiliación de la quejosa, esto es, cumplió con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la denunciante.

Por tanto, para desvirtuar dicha probanza, la quejosa ofreció la prueba pericial en grafoscopía, no obstante, se reitera el perito no pudo emitir un Dictamen apegado a la verdad por los argumentos referidos por éste, a pesar de la diversa documentación que se le remitió y la cual contenía la firma autógrafa de la quejosa.

Es decir, con tales elementos se genera una duda razonable por cuanto hace a la responsabilidad del denunciado, en virtud de que si bien la quejosa negó la firma que valida el formato de afiliación, lo cierto es que con la prueba pericial en grafoscopía no se pudo verificar que la firma plasmada en el documento base del partido correspondía o no a la denunciante.

Por lo anterior, al no estar acreditado que la firma plasmada en la cédula de afiliación aportada por el *PRD*, corresponde o no a la quejosa, **se concluye que no existen pruebas que demuestren plenamente la responsabilidad del denunciado y, por tanto, debe prevalecer el derecho de presunción de inocencia, en su favor.**

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia **21/2013**, emitida por la *Sala Superior*, de rubro ***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.*** Que establece que la presunción de inocencia *implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso.*

Es decir, conforme a la valoración y concatenación de los medios probatorios aludidos, **de ninguna manera se puede llegar a la conclusión que la afiliación de la quejosa fue indebida y, por consiguiente, que el partido político haya violado el derecho de libertad de afiliación de ésta.**

Se afirma lo anterior, ya que al analizar en su conjunto las pruebas que obran en el expediente se tiene certeza de lo siguiente:

- De acuerdo a la información proporcionada por la *DEPPP* y por el *PRD* Juana Ávila González se encontró en el padrón de militantes de ese instituto político.
- El *PRD* aportó el original del formato de afiliación de la denunciante, con una firma autógrafa, al parecer, plasmada de propia mano por la quejosa.
- No obstante que Juana Ávila González negó que la firma plasmada en ese documento haya sido puesta de su puño y letra, lo cierto es que al perito **no le fue posible emitir opinión técnica grafoscópica apegada a la verdad**, puesto que las firmas base de cotejo, presentaron diseños y desenvolvimientos diferentes, con relación a la firma cuestionada

Po tanto, se advierte que, si bien es cierto la ciudadana desconoció haber firmado el formato de afiliación, lo cierto es que del análisis a las constancias que obran en autos, no se advierte algún elemento que pueda sustentar dicha afirmación y, por ende, alguna falta atribuible al partido denunciado.

En ese sentido, tomando en cuenta que a los procedimientos administrativos sancionadores les son aplicables las reglas del derecho penal, en el caso se actualizan los principios de presunción de inocencia e *in dubio pro reo*, en favor del denunciado, por lo cual, al haber una duda razonable en cuanto a la culpabilidad del *PRD*, y no existir un elemento de prueba que acredite plenamente su responsabilidad, no se pueden tener por actualizadas las infracciones denunciadas.

En efecto, de acuerdo con lo sustentado por los tribunales jurisdiccionales de nuestro país, el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar

a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados.

En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando **la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.**

Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal, irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, **es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.**¹⁰⁰

En ese sentido, de acuerdo con lo que ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J. 43/2014, **el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador —con matices o modulaciones, según el caso—** debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento

¹⁰⁰ DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.¹⁰¹

Al respecto, la *Sala Superior* ha considerado que el derecho de presunción de inocencia, implica **la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático**, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso.

En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.¹⁰²

Así, los tribunales constitucionales de nuestro país han reconocido que en los procedimientos cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, pueden aplicarse los principios del derecho penal, con las particularidades que ameriten atendiendo a cada caso en específico.

Ahora bien, el derecho a la presunción de inocencia se ha calificado por nuestro máximo tribunal como "*poliédrico*", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal. Una de esas vertientes se manifiesta como

¹⁰¹ PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o MODULACIONES.

¹⁰² Jurisprudencia 21/2013, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.

"estándar de prueba" o "regla de juicio", en la medida en que este derecho establece una norma que ordena a los jueces la absolución de los inculpados cuando durante el proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona; mandato que es aplicable al momento de la valoración de la prueba.

Dicho de forma más precisa, la presunción de inocencia como estándar de prueba o regla de juicio comporta dos normas: **la que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y una regla de carga de la prueba**, entendida como la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme a la cual se ordena absolver al imputado cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar.¹⁰³

Por consiguiente, cuando en un proceso en el que puede resultar la facultad punitiva del Estado coexisten tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de culpabilidad formulada por la parte acusadora sólo puede estar probada suficientemente **si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa. Así, no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que ya existen pruebas de cargo suficientes para condenar.**

En este sentido, la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo. De esta manera, **las pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable¹⁰⁴ tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpativos.** Así, la actualización de una duda razonable por

¹⁰³ Tesis 1a./J. 26/201, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 476.

¹⁰⁴ Este concepto está implícito en el principio *in dubio pro reo*, el cual debe entenderse como la existencia de incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, incertidumbre que no sólo está determinada por el grado de confirmación de esa hipótesis, sino también eventualmente por el grado de confirmación de la hipótesis de la defensa, en el supuesto de que existan pruebas de descargo que la apoyen. Tesis "IN DUBIO PRO REO. INTERPRETACIÓN DEL CONCEPTO DE "DUDA" ASOCIADO A ESTE PRINCIPIO", <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/2009463.pdf>

cualquiera de estas dos razones **impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para condenar.**¹⁰⁵

En razón de lo anterior, y al no existir elementos de prueba que permitan acreditar indubitablemente la responsabilidad del denunciado, atendiendo al principio jurídico de *presunción de inocencia*, este órgano colegiado considera pertinente declarar **infundado** el presente procedimiento.

Criterios similares, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, la Resolución INE/CG225/2019, que resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018.

En conclusión, a partir de los razonamientos establecidos en los apartados previos, esta autoridad considera que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normatividad electoral que le fueron imputados.

En este sentido para colmar la hipótesis normativa contenida en los artículos 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*, replicados en los diversos 3, párrafo 2 de la *LGPP* en relación con los diversos 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) del mismo ordenamiento legal y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *LGIPE*, cuya infracción se imputó al denunciado, resultaba necesario que concurriera la acreditación de los dos elementos referidos, lo que no sucedió en el particular.

De igual manera, por las razones expuestas con antelación, tampoco se actualizó la hipótesis descrita en el numeral 29 de la *LGPP*, ya que al no acreditarse una responsabilidad del partido de afiliación indebidamente a las personas, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PRD* no utilizó indebidamente la información y datos personales de éstas.

¹⁰⁵ 1a.J. 2/2017, *PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO*, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, página 161.

Ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de las ciudadanas **no fue transgredido** por el *PRD*.

Es por ello que, lo procedente es declarar el **INFUNDADO** el procedimiento sancionador ordinario respecto de **las dos ciudadanas** que se analizan en este apartado, por los argumentos antes expuestos.

Sin que sea óbice precisar que, más allá de que se declaró infundado el presente procedimiento, en el caso, es importante precisar que las quejas colman su pretensión inicial, que consistía en ser dadas de baja de los registros del *PRD*, pues de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora se advierte que las mismas fueron dadas de baja del padrón de afiliados de dicho instituto político.

APARTADO B

PERSONAS DE QUIENES EL *PRD* CONCLUCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN SUS MODALIDADES POSITIVA —INDEBIDA AFILIACIÓN—

Ahora bien, como ha quedado precisado el *PRD* reconoció la afiliación de **José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán**; situación que fue corroborada por la *DEPPP*, quien además, proporcionó la fecha en que estos fueron afiliados al partido.

Por lo que, una vez realizadas las diligencias de investigación conducentes, el *PRD* aportó, en un primero momento, copia certificada de las cédulas de afiliación respectivas y, posteriormente, exhibió los originales de éstas.

Por tanto, en condiciones similares a los casos previamente analizados, la autoridad instructora dio vista a las partes quejas para que se pronunciaran sobre el documento aportado por el *PRD*; por lo que, en respuesta a lo anterior, manifestaron lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona denunciante	Alegatos 07/03/2018	Vista con formato original 01//11/2018
1	José de Jesús Pérez Garrido	<i>...pongo a su consideración la necesidad de ordenar el desahogo de la PRUEBA PERICIAL consistente en el Dictamen en GRAFOSCOPIA Y DOCUMENTOSCOPIA que tenga a bien rendir el perito que esta autoridad administrativa designe; lo anterior, para demostrar en autos que la firma que aparece en la cédula de inscripción de fecha dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, no corresponde a la del suscrito.</i>	Idénticas manifestaciones
2	Osbelia Beltrán Villalva	<i>...así como una firma supuestamente de la que suscribe, se objetan por cuanto hace a su alcance y valor probatorio que su oferente pretende otorgar y por cuanto hace a su autenticidad de contenido y firma, en razón de que se trata de documentos elaborados de manera unilateral por el oferente de la prueba... porque la firma que aparece en el documento antes descrito no pertenece a mi puño y letra, lo cual se puede apreciar a simple vista y sin necesidad de que un experto en la materia emita su opinión al respecto...</i> <i>Como la firma que aparece en el documento objetado es falsa... dese ahora se ofrece la prueba pericial en materia de caligrafía, grafoscopia y grafometría, para el efecto de que el perito que tenga a bien designar, determine si la firma que aparece en la documental objetada fueron puestas y estampadas por la suscrita</i>	Idénticas manifestaciones
3	Paulina Ramírez Guzmán	<i>... el PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, presentó cédula de afiliación con una firma aparentemente mía, al respecto quiero señalar que dicha firma no es de mi puño y letra, tampoco reconozco como propia, la cual tampoco acepto, ya que yo jamás he prestado ni mi persona, menos aún mi credencial de elector para afiliarme ante un partido político... mantengo una posición de disponibilidad ante la autoridad a ser sometida a prueba de grafología o cualquier otra que se considere necesaria...</i>	No contestó

Como se advierte, el y las denunciante desconocieron la firma plasmada en las cédulas aportadas por el PRD, según el caso, y ofrecieron las periciales correspondientes, para comprobar su dicho.

Por lo anterior y al haber ofrecido la realización de una prueba que resultaría idónea para restar fuerza probatoria a la prueba aportada por el denunciado, se solicitó la colaboración de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que un perito especializado en la materia, elaborara el peritaje solicitado.

Conforme a lo anterior, una vez que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral realizó las diligencias necesarias e idóneas para allegarse de la documentación

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

sugerida por el perito para poder emitir su Dictamen, mediante Acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecinueve, se remitió a éste la siguiente:

No.	Persona	Documentos que contienen firma
1	José De Jesús Pérez Garrido	<p style="text-align: center;"><u>Aportada por el quejoso</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Escrito original de queja. • Escrito original de respuesta de alegatos. • Escrito original de respuesta a la vista. • Copia de la credencial para votar. <p style="text-align: center;"><u>Aportada por el denunciado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formato original de afiliación con firma autógrafa. <p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestras caligráficas recabadas por la autoridad electoral. <p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Reposición de Credencial). • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Cambio de domicilio). • Copia de Formato Único de Actualización y Recibo (Reposición de Credencial). • Original de Recibo de entrega de Credencial para Votar. • Original de Formato Único de Actualización (Cambio de domicilio). • Original de Recibo de entrega de Credencial para Votar. • Original de Formato Único de Actualización (Inscripción).
2	Osbelia Beltrán Villalva	<p style="text-align: center;"><u>Aportada por la quejosa</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Escrito original de queja. • Escrito original de respuesta de alegatos. • Escrito original de respuesta a la vista. • Copia de la credencial para votar. <p style="text-align: center;"><u>Aportada por el denunciado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formato original de afiliación con firma autógrafa. <p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestras caligráficas recabadas por la autoridad electoral. <p>Documentación</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<ul style="list-style-type: none"> • Cédula profesional, expedida por la Secretaría de Educación Pública. • Licencia de conducir, expedida por el gobierno municipal de Acapulco, Guerrero. • Tarjeta de afiliación, expedida por el Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del estado de Guerrero. <p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Copia de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y recibo de la credencial (Reposición de Credencial). • Copia de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y recibo de la credencial (Reposición de Credencial). • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Reposición de Credencial). • Original de Formato Único de Actualización (Cambio de Domicilio). • Copia de Recibo de entrega de Credencial para Votar. • Original de Formato Único de Actualización (Corrección de datos). • Copia de Recibo de entrega de Credencial para Votar. • Original de Formato Único (Inscripción). • Copia de Recibo de Entrega de Credencial para Votar.
3	Paulina Ramírez Guzmán	<p style="text-align: center;"><u>Aportada por la quejosa</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Escrito original de queja. • Escrito original de respuesta de alegatos. • Copia de la credencial para votar. <p style="text-align: center;"><u>Aportada por el denunciado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formato original de afiliación con firma autógrafa. <p style="text-align: center;">MUESTRAS CALIGRÁFICAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA PARTE DENUNCIANTE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestras caligráficas recabadas por la autoridad electoral. <p>Documentación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral. <p style="text-align: center;">DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<ul style="list-style-type: none"> • Copia de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y recibo de la credencial (Reposición de Credencial). • Original de Formato Único de Actualización y Recibo (Cambio de Domicilio). • Original de Formato Único de Actualización (Cambio de Domicilio). • Copia de Recibo de Entrega de Credencial para Votar. • Original de Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral. • Copia de Recibo de entrega de Credencial para Votar.

Así las cosas, mediante oficio AIC-CGSP-FOLIO: 44987-25951, Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo "B" emitió Dictamen pericial, en el siguiente sentido:

CONCLUSIÓN

***ÚNICO.-** No corresponden por su ejecución a los CC. José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán, las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente.*

Para mayor precisión, se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita:

José de Jesús Pérez Garrido

... se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo para identificar las características del orden general y el grupo de gestos gráficos que las particularizan. Una vez hecho lo anterior, se realizó las mismas observaciones a la firma cuestionada, finalmente se llevó a cabo una rigurosa confronta entre ellas, dando como resultado el siguiente:

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GARRIDO	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>HORIZONTAL</i>	<i>LIGERAMENTE ASCENDENTE</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A LA DERECHA</i>	<i>A LA DERECHA</i>
<i>Velocidad</i>	<i>RÁPIDA</i>	<i>MEDIA</i>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GARRIDO	FIRMA CUESTIONADA
<i>Presión muscular</i>	MIXTA	APOYADA
<i>Tensión de línea</i>	FIRME	MEDIA
<i>Espontaneidad</i>	PRESENTE	AUSENTE
<i>Habilidad</i>	BUENA	MEDIA

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE JOSÉ DE JESÚS PÉREZ GARRIDO	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO A MANERA DE RÚBRICA	1.- BASE FORMANDO UNA GAZA DE POCA O NULA LUZ VIRTUAL. 2.- TRAZO MAGISTRAL SEMICURVO. 3.- CIMA ANGULOSA. 4.- TRAZO DESCENDENTE AMPLIO. 5.- TRAZO MEDIO CORTO Y DESCENDENTE.	1.- BASE EMPASTADA. 2.- TRAZO MAGISTRAL RECTO. 3.- CIMA CURVA. 4.- TRAZO DESCENDENTE AMPLIO. 5.- TRAZO MEDIO CORTO Y ASCENDENTE.
ELEMENTO QUE CRUZA HORIZONTALMENTE	6.- TRAZO IZQUIERDO EMPALMADO. 7.- TRAZO MAGISTRAL CON TORSIONES EN SU DESARROLLO. 8.- TRAZO FINAL DESVANECIDO.	6.- TRAZO IZQUIERDO ANGULOSO. 7.- TRAZO MAGISTRAL CONVEXO. 8.- TRAZO FINAL EMPALMADO.

De la rigurosa confronta realizada, se desprende que entre las firmas motivo de estudio (base de cotejo y cuestionada) existen notables Diferencias en sus grafías.

Osbelia Beltrán Villalva

...se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo para identificar las características del orden general y el grupo de gestos gráficos que las particularizan. Una vez hecho lo anterior, se realizó las mismas observaciones a la firma cuestionada, finalmente se llevó a cabo una rigurosa confronta entre ellas, dando como resultado el siguiente:

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE OSBELIA BELTRÁN VILLALVA	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	ASCENDENTE	ASCENDENTE
<i>Inclinación</i>	A LA DERECHA	A LA DERECHA

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE OSBELIA BELTRÁN VILLALVA	FIRMA CUESTIONADA
<i>Velocidad</i>	RÁPIDA	MEDIA
<i>Presión muscular</i>	LÁBIL	MIXTA
<i>Tensión de línea</i>	FIRME	MEDIA
<i>Espontaneidad</i>	PRESENTE	AUSENTE
<i>Habilidad</i>	BUENA	MEDIA

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE OSBELIA BELTRÁN VILLALVA	FIRMA CUESTIONADA
PRIMER ELEMENTO	1.- CIMA CERRADA. 2.- TRAZO IZQUIERDO CURVO. 3.- BASE AMPLIA. 4.- TRAZO FINAL CERRANDO EL ELEMENTO.	1.- CIMA ABIERTA. 2.- TRAZO IZQUIERDO RECTO. 3.- BASE ESTRECHA 4.- TRAZO FINAL DESVANECIDO.
ELEMENTO QUE CRUZA LOS ELEMENTOS CENTRALES	5.- INICIO EN GANCHO INTERNO. 6.- TRAZO SUPERIOR CURVO. 7.- FINAL EN PUNTA. 8.- REALIZADO EN TRES MOMENTOS GRÁFICOS.	5.- INICIO EN GANCHO EXTERNO. 6.- TRAZO SUPERIOR ANGULOSO. 7.- FINAL EN ACERADO. 8.- REALIZADO EN UN MOMENTO GRÁFICO.

De la rigurosa confronta realizada, se desprende que entre las firmas motivo de estudio (base de cotejo y cuestionada) existen notables Diferencias en sus grafías.

Paulina Ramírez Guzmán

... se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo para identificar las características del orden general y el grupo de gestos gráficos que las particularizan. Una vez hecho lo anterior, se realizó las mismas observaciones a la firma cuestionada, finalmente se llevó a cabo una rigurosa confronta entre ellas, dando como resultado el siguiente:

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE PAULINA RAMÍREZ GUZMÁN	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	ASCENDENTE	LIGERAMENTE ASCENDENTE
<i>Inclinación</i>	A LA DERECHA	A LA DERECHA
<i>Velocidad</i>	MEDIA	LENTA

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

CARACTERÍSTICAS DE ORDEN GENERAL	FIRMAS BASE DE COTEJO DE PAULINA RAMÍREZ GUZMÁN	FIRMA CUESTIONADA
<i>Presión muscular</i>	MIXTA	APOYADA
<i>Tensión de línea</i>	MEDIA	FLOJA
<i>Espontaneidad</i>	PRESENTE	AUSENTE
<i>Habilidad</i>	MEDIA	MALA

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE PAULINA RAMÍREZ GUZMÁN	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO "a"	1.- CIMA ABIERTA. 2.- BASE CON PROYECCIÓN A LA IZQUIERDA. 3.- TRAZO MAGISTRAL RECTO.	1.- CIMA CERRADA. 2.- BASE CON PROYECCIÓN VERTICAL. 3.- TRAZO MAGISTRAL CURVO.
ELEMENTO A MANERA DE "a"	4.- INICIO EN PUNTA DE ALFILER. 5.- BUCLE DE POCA LUZ VIRTUAL. 6.- FINAL ACERADO.	4.- INICIO DESVANECIDO. 5.- TRAZO EMPALMADO. 6.- FINAL EN PUNTO.
ELEMENTO A MANERA DE "b"	7.- TRAZO MAGISTRAL EMPASTADO. 8.- TRAZO INICIAL DEL CUERPO UBICADO EN LA PARTE SUPERIOR DEL TRAZO MAGISTRAL. 9.- TRAZO FINAL HORIZONTAL.	7.- TRAZO MAGISTRAL CON TORSIONES EN SU DESARROLLO. 8.- TRAZO INICIAL DEL CUERPO UBICADO EN LA PARTE INFERIOR DEL TRAZO MAGISTRAL. 9.- TRAZO FINAL DESCENDENTE.

De la rigurosa confronta realizada, se desprende que entre las firmas motivo de estudio (base de cotejo y cuestionada) existen notables Diferencias en sus grafías.

Ahora bien, como se señaló previamente, las firmas en las cédulas de afiliación son un elemento indispensable para acreditar la voluntad de las y los ciudadanos para expresar su consentimiento para ser afiliados, pues con la firma se ve reflejada la conformidad con el documento en que se estampa.

Situación que tal como quedó precisado en líneas arriba, en el caso no ocurrió, pues el y las quejas en sus múltiples intervenciones procesales que realizaron durante la sustanciación del expediente que nos ocupa, manifestaron, en cada caso, que la firma plasmada en la cédula de afiliación aportada por el PRD no correspondía con la suya.

Lo cual quedó demostrado al concatenarse los dichos de las personas denunciantes con el resultado de la prueba pericial realizada, en la que se determinó en el apartado “CONCLUSIÓN” que la firmas que obraban en las respectivas cédulas de afiliación, por su ejecución, no correspondían a José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán.

Lo anterior, produce convicción sobre lo manifestado por el y las ciudadanas y se desvirtúa la veracidad del documento aportado por el denunciado, para acreditar que estos se afiliaron voluntariamente al *PRD*.

Por tanto, este órgano colegiado considera declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que el partido denunciado violentó el derecho de libre afiliación de José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán.

Pues, el *PRD* no demostró que las personas hubiesen dado su consentimiento para ser afiliadas, ni mucho menos que hubiese entregado sus datos personales para tal fin.

Con base en ello, ante la negativa de las partes denunciantes de haberse afiliado voluntariamente al *PRD*, correspondía a dicho instituto político demostrar que la afiliación se llevó a cabo mediante los mecanismos legales establecidos para ello, y por tanto, debió aportar pruebas idóneas y veraces, en las que constara fehacientemente la libre voluntad de los hoy promoventes, lo que no hizo, pues como se detalló, la documental con la que el partido político denunciado pretendía desprender la aceptación del y las quejas, fue desvirtuada al concatenarse lo manifestado por ellos y la prueba pericial respectiva.

No pasa inadvertido que el *PRD*, en respuesta a la vista que se le dio con el Dictamen aludido, manifestó que las firmas fueron recabadas a través de un sistema electrónico, no obstante, en autos, obran los originales de los formatos de afiliación en donde se puede advertir que en el apartado correspondiente a la firma, las ahí plasmadas se encuentra colocadas con tinta; es decir, no se advierte que se trate de documentos generados de manera electrónica y que la rúbrica se asentó en un

PAD, sino por el contrario, se trata de firmas que a simple vista, se advierte fueron colocadas mediante un utensilio que sirve para escribir.

En conclusión, este órgano colegiado considera pertinente declarar **fundado** el presente procedimiento, pues se concluye que el *PRD* infringió las disposiciones electorales tendentes a demostrar la libre afiliación, en sus modalidades positiva —afiliación indebida—, de las **tres personas quejas** antes precisadas, quienes aparecieron en contra de su voluntad, como afiliados a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éstos para ser agremiados a ese partido.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia **3/2019**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro y contenido siguientes:

DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.- De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político. Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.

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

Así pues, el *PRD* no demostró que la afiliación del y las quejosas se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento distinto en el que se hiciera constar que estos hayan dado su consentimiento para ser afiliados, ni mucho menos que hayan permitido o entregado datos personales para ese fin, los cuales se estiman necesarios para procesar la afiliación, dado que estos elementos se constituyen como insumos obligados para, en su momento, llevar a cabo una afiliación, de ahí que esto sea necesario e inescindible.

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

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

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

Entonces, podemos afirmar que el presunto uso indebido de datos personales, tiene íntima vinculación con la indebida afiliación del y las quejosas, lo cual ya quedó debidamente acreditado y, como consecuencia de ello, merece la imposición de las sanciones que se determinarán en el apartado correspondiente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Por tanto, al no acreditar el consentimiento del y las ciudadanas inconformes para solicitar y/o adquirir la militancia a dicho ente político, impide contar con certeza respecto a que la militancia fue voluntaria, máxime si se concatena dicha abstención con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político con el resultado de la prueba pericial en materia de grafoscopía.

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

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se declara **FUNDADO** el presente procedimiento en contra del *PRD*, por la violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad positiva —indebida afiliación— de las **tres personas denunciantes**, cuyos casos, fueron analizados en este apartado.

Por último, no pasa inadvertido que los denunciantes señalaron una presunta falsificación de su firma; manifestación que fue corroborada a través del Dictamen en materia de grafoscopía rendido por perito oficial de la Fiscalía General de la República.

En tal sentido, se ordena dar vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales para que en el ámbito de su competencia conozca de los actos y/o hechos de referencia, a efecto de que sea dicha instancia quien determine lo conducente.

Asimismo, se dejan a salvo los derechos del y las ciudadanas que, a fin de que, en caso de estimarlo pertinente, hagan valer por la vía correspondiente y ante la autoridad competente dicha situación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, las Resoluciones INE/CG225/2019 e INE/CG527/2019, que resolvió los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018 y UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018, respectivamente.

CUARTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad del *PRD*, en los casos detallados en el considerando que antecede, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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

1. Calificación de la falta

A) Tipo de infracción

Partido	Tipo de infracción	Descripción de la conducta	Disposiciones jurídicas infringidas
<i>PRD</i>	La infracción se cometió por una acción del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , del <i>COFIPE</i> , la <i>LGIPE</i> y la <i>LGPP</i> , en el momento de su comisión.	La conducta fue la vulneración al derecho de libre afiliación (modalidad positiva) y el uso no autorizado de los datos personales de 3 personas por parte del <i>PRD</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del <i>COFIPE</i> ; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la <i>LGIPE</i> , y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), t) y u) de la <i>LGPP</i> .

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

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

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

En el caso concreto, se acreditó que el *PRD* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **tres personas**, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstas de inscribirse en dicho padrón, violentando con ello lo establecido en los artículos 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; y 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, incisos a) y n); de la *LGIPE*, y 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

A partir de esta premisa, es válido afirmar que el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, radica en garantizar el derecho de la ciudadanía mexicana, de optar libremente por pertenecer o no a la militancia 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 afiliados a los distintos partidos políticos.

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

En efecto, si bien es cierto, a partir de las constancias que obran en autos no está demostrado que los datos personales hubieran sido utilizados con un propósito diverso a la afiliación indebida en sí misma, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de las denunciadas, de ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente.

C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada

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

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

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

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

- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se precisó en el Considerando TERCERO, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo del y las ciudadanas denunciantes, acontecieron en 2016 y 2017, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio denunciado, así como por las personas quejasas; la cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.
- c) Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas al *PRD* se cometieron en esta Guerrero, Michoacán y Puebla.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PRD*, en violación a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III y 41, fracción I de la Constitución Federal; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a) y e) del *COFIPE*; replicados a su vez, en los diversos 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la *LGPP*.

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

- El *PRD* es un Partido Político Nacional y, por tanto, tiene el estatus constitucional de **entidad de interés público**, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- El *PRD* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el

artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.

- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1 y 38, párrafo 1, incisos a) y e), del *COFIPE*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a) y e), de la *LGPP*.
- El derecho de participación democrática de la ciudadanía, a través de la libre afiliación a un partido político, supone que éste sea el receptáculo natural para la verificación de los requisitos y para la guarda y custodia de la documentación o pruebas en las que conste el libre y genuino ejercicio de ese derecho humano, de lo que se sigue que, en principio, ante una controversia sobre afiliación, **corresponde a los partidos políticos involucrados, demostrar que la afiliación atinente fue libre y voluntaria**.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

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

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

- 1) Las partes quejasas aluden que no solicitaron voluntariamente, en momento alguno, su registro o incorporación como militantes al *PRD*.
- 2) Quedó acreditado que las personas denunciantes aparecieron en el padrón de militantes del *PRD*, conforme a lo informado por el propio denunciado o por la *DEPPP*, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político, con corte al treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, a efecto de demostrar que contaba con el número mínimo de afiliados para la conservación de su registro.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que las afiliaciones del y las quejasas se hubieran realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de las y los denunciantes.
- 4) El partido denunciado no demostró ni probó que la afiliación de las partes promoventes fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever, ni ofreció argumentos razonables, ni elementos de prueba que sirvieran de base, aun indiciaria, para estimar que la afiliación de los quejasos fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

Por el contrario, se demostró que el denunciado actuó dolosamente al presentar dentro del procedimiento documentación falsa a esta autoridad electoral, consistente en cédulas de afiliación cuyas firmas no corresponden a la de las hoy partes quejas, en términos de lo determinado por el perito en grafoscopia adscrito a la Fiscalía General de la República, a fin de engañar a esta órgano electoral nacional, con el propósito de hacer creer que la afiliación que en un momento fue controvertida por las personas denunciantes había sido realizada con su consentimiento y en pleno apego a Derecho; situación que fue desmentida, al momento de practicar diligencias de investigación adicional que así lo corroboró.

Esta situación, en el presente caso, cobra especial relevancia pues pone en evidencia la intención del referido instituto político de conducirse con falsedad ante esta autoridad nacional electoral, toda vez que en lugar de admitir su responsabilidad respecto de los hechos denunciados, optó por allegar al procedimiento documentos apócrifos y, con ello, evitar ser sancionado por la vulneración al derecho de libre afiliación de la denunciante, lo que denota, un actuar indebido por parte del *PRD* y que de forma evidente, resulta contrario a los fines y objetivos que deben observar las entidades de interés público, como lo son los partidos políticos, quienes, en términos de los artículos 41 de la *Constitución* y 25, párrafo 1, inciso a) de la *LGPP*, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, respetando, entre otros, los derechos de las y los ciudadanos.

F) Condiciones externas (contexto fáctico)

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

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

2. Individualización de la sanción.

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

A) Reincidencia

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

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**.¹⁰⁶

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

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

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

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

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

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

Luego entonces, debe mencionarse que el criterio que esta autoridad ha considerado para la imposición de la calificación de la infracción, en el presente asunto, tomará en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de

¹⁰⁶ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

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

- Quedó acreditada la infracción al derecho de libre afiliación de las personas denunciadas al partido político, pues se comprobó que el *PRD* las afilió sin demostrar contar con la documentación soporte correspondiente que acredite que medió la voluntad de éstas de pertenecer a dicho instituto político.
- Además, se demostró, como ya se dijo apartados arriba, que el *PRD* actuó con dolo durante la sustanciación del procedimiento seguido en la presente causa, al adjuntar, en el supuesto previamente analizado pruebas falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por la Fiscalía General de la República, a las cédulas de afiliación exhibidas por dicho instituto político, lo que se traduce en una actitud por demás reprochable y ajena a los fines que deben ser observados por entidades de interés público como lo son los partidos políticos.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer o permanecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de las partes denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PRD*.
- No existió un beneficio por parte del partido denunciado, o lucro ilegalmente logrado, ni tampoco existió un monto económico involucrado en la irregularidad.

- No existió una vulneración reiterada de la normativa electoral.
- No implicó una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, toda vez que se configuró una sola conducta infractora.
- No se afectó en forma sustancial la preparación o desarrollo de algún Proceso Electoral.
- No existe reincidencia por parte del *PRD*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PRD* como de **gravedad especial**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el *PRD* no solamente infringió el derecho de libre afiliación de las hoy personas quejasas lo que constituye, por sí mismo, una violación a un derecho fundamental de las y los ciudadanos, reconocido en la Constitución, sino que además, actuó dolosamente durante la sustanciación del procedimiento, pretendiendo engañar a esta autoridad electoral, pues para intentar librarse de la responsabilidad que se le atribuía, intentó acreditar la afiliación de las personas con pruebas que se demostraron falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por personal de la Fiscalía General de la República.

Actuar que, sin lugar a dudas, resulta contrario a los principios constitucionales que deben respetar los mismo y que debe ser considerado para la imposición de la sanción respectiva, por parte de esta autoridad electoral.

C) Sanción a imponer

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

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

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

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

En efecto, reconociendo el derecho fundamental de acceso a una justicia completa a que se refiere el artículo 17 de la Ley Suprema, este *Consejo General*, como

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Sin embargo, es preciso no perder de vista que tanto este *Consejo General* como los propios partidos políticos, entre ellos el *PRD*, advirtieron que a la violación al derecho de libertad de afiliación que dio lugar a los precedentes a que se refiere el párrafo anterior, subyace un problema de mayor extensión, derivado de malas prácticas acontecidas en el pasado, como fueron la falta de cuidado respecto del mantenimiento, depuración y actualización constante de la documentación que debe integrar el padrón de todos sus militantes, mismo que desean corregir a fin de contribuir, como entidades de interés público, en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, en la integración de los órganos de representación política y en hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, respetando el derecho inalienable de éstos de formar partidos políticos y afiliarse a ellos libre e individualmente.

En efecto, la relativamente reciente implementación por parte de esta autoridad de mecanismos para verificar que los partidos políticos cuentan con el número mínimo de afiliados necesario para conservar su registro, y la inclusión de la no militancia en un partido político como requisito para desempeñar los cargos de Capacitador/asistente Electoral y Supervisor Electoral, pusieron al descubierto una serie de deficiencias, vicios y malas prácticas en los procedimientos de afiliación a los Partidos Políticos Nacionales, así como en la gestión de sus archivos, respecto de las constancias que acreditan la calidad de militantes de numerosos ciudadanos.

Ante ello, con la finalidad de atender el problema de fondo, garantizar a la ciudadanía el pleno ejercicio de su derecho a la libre afiliación, así como de fortalecer el sistema de partidos, el veintitrés de enero del año en curso, es decir con posterioridad a la emisión de todos los precedentes relativos a la afiliación indebida de ciudadanos, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el que ordenó la implementación de un procedimiento extraordinario de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, el cual garantice, en un breve período, que solamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación, y respecto de quienes, además, los institutos políticos cuenten con el soporte documental atinente a la militancia.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

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

Por estas razones, en dicha determinación, específicamente en el Punto de Acuerdo TERCERO, se ordenó lo siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Además, es de suma importancia destacar que el citado Acuerdo, implicó para todos los Partidos Políticos Nacionales, aparte de la baja de las personas hoy quejosas de sus padrones de afiliados, una serie de cargas y obligaciones de carácter general, tendentes a depurar la totalidad de sus listados de militantes y, a la par, inhibir los registros de afiliaciones que no encuentren respaldo documental sobre la plena voluntad y consentimiento de la ciudadanía.

En este sentido, para los efectos antes precisados, los partidos políticos quedaron obligados a:

1. Presentar, a más tardar el cinco de febrero de dos mil diecinueve, un “Programa de Trabajo” ante la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en el que se establecerán las actividades, en concordancia a las

distintas etapas previstas en el mencionado Acuerdo, que llevarán a cabo para cumplir con la revisión, actualización y sistematización de sus padrones de afiliadas y afiliados, para concluir a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veinte.

Este programa, deberá contar con objetivos definidos, líneas de acción, cronograma de actividades y metas mensuales; todo ello, tal y como fue dispuesto en el Considerando 15 del Acuerdo en cita, en relación con lo establecido en el Punto de Acuerdo NOVENO, primer párrafo.

2. Rendir un informe mensual a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, para dar cuenta de los avances de cada una de las etapas del proceso establecido en el considerando 12 del Acuerdo. Dichos informes deberán presentarse los primeros cinco días hábiles del mes, de conformidad con lo establecido en el Punto de Acuerdo NOVENO, *in fine*.

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

En este contexto, obra en autos del expediente¹⁰⁷ que se resuelve el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, de diecisiete de abril de dos mil diecinueve, signado por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante el cual informó a la autoridad instructora que ***los siete partidos políticos, —entre ellos el PRD— mediante diversas comunicaciones, presentaron en tiempo y forma su “Programa de Trabajo”, además de los “informes correspondientes al mes de febrero y marzo del año que transcurre, en los cuales se abordan, entre otros, el cumplimiento a la etapa 1. Aviso de actualización, así como el avance que se tiene respecto de la etapa 2. Revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliación del partido político.***

¹⁰⁷ Todos los oficios y anexos de la *DEPPP* que aquí se citan, se encuentran en archivo electrónico glosados en un disco compacto.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Posteriormente, se recibieron los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019, de siete de junio; diecinueve de julio, doce de agosto, veintisiete de septiembre, nueve de octubre y once de noviembre, todos de dos mil diecinueve, respectivamente, signados por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, mediante los cuales informó a la autoridad instructora que ***los siete partidos políticos, —entre ellos el PRD— mediante diversos oficios, presentaron en tiempo y forma los informes correspondientes a los meses de abril a octubre.***

Asimismo, obra el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019 de seis de septiembre de dos mil diecinueve por el que la *DEPPP* informa, entre otras cuestiones, que los Partidos Políticos Nacionales comunicaron la conclusión de la etapa 2 relativa a la *Revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliados de PPN.*

En este tenor, con la información recabada por esta autoridad relacionada con la baja de las y los ciudadanos quejosos de sus padrones de militantes, así como el cumplimiento, hasta la fecha, de las demás cargas establecidas en el Acuerdo INE/CG33/2019, en términos de lo informado por la *DEPPP*, es evidente que el *PRD* ha acatado las obligaciones impuestas de manera integral, atendiendo al modelo reparador extraordinario implementado por este Instituto, observándose una actitud procesal activa y positiva, no solo en este procedimiento, sino, en general, para restaurar los derechos políticos de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos que inicialmente fueron violentados, y así, resarcir el derecho vulnerado de quienes se encontraban en ese supuesto, en congruencia con la razones esenciales previstas en la Tesis de Jurisprudencia **VII/2019**, emitida por el Tribunal Electoral de rubro ***MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.***

En esa sintonía, debe tenerse presente que con motivo de la suscripción del citado Acuerdo, los partidos políticos se sometieron voluntariamente a un régimen especial y transitorio con el propósito de depurar y modernizar sus padrones de afiliados y, a la par, garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía, siendo uno

de los efectos o consecuencias, la posible disminución de las sanciones en los asuntos en los que se determine su responsabilidad, cuando se demuestre su apego y sujeción a lo previsto en el multicitado acuerdo; particularmente en lo relativo a la baja de las personas afiliadas indebidamente y al cumplimiento de las obligaciones establecidas en cada una de las fases en que se dividió el procedimiento de actualización y depuración de padrones.

En el caso particular, y por cuanto hace al procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa, en cumplimiento al citado Acuerdo, la autoridad instructora, mediante proveído de catorce de febrero de dos mil diecinueve, instruyó al *PRD* para que procediera a eliminar de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en este procedimiento administrativo sancionador; lo anterior, para el supuesto de que aún se encontraran inscritos en el mismo, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos* de la *DEPPP*, así como de su portal de internet **y/o cualquier otra base pública** en que pudieran encontrarse, debiendo aportar los medios de prueba que acreditaran sus afirmaciones.

Al respecto, debe mencionarse que la instrucción dada al citado instituto político fue oportunamente cumplimentada y corroborada por la *DEPPP*, por lo que hace al *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del portal de internet del partido político referido.

Con base en ello, esta autoridad destaca las conclusiones siguientes:

- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019

- En dicho Acuerdo se ordenó a los Partidos Políticos Nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado, como es el caso que nos ocupa.
- Además, se obligaron a presentar un programa de trabajo ante la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en el que se establecerían las actividades, en concordancia a las distintas etapas previstas en el mencionado Acuerdo, que llevarán a cabo para cumplir con la revisión, actualización y sistematización de sus padrones de afiliadas y afiliados.
- Del mismo modo, por cuanto hace a las etapas que a la fecha se han actualizado, los partidos se obligaron a rendir un informe mensual a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, para dar cuenta de los avances de cada una de las etapas del proceso establecido.
- En relación con lo anterior, el *PRD* dio muestras positivas de cumplimiento respecto de lo establecido en el mencionado acuerdo INE/CG33/2019, eliminando de su padrón de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en el presente asunto, tanto en el *Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos*, como de su portal de internet, así como de aquellas cargas a que se ha hecho referencia en los dos párrafos anteriores.

Sobre este particular, cabe destacar que si bien es cierto en el acuerdo multirreferido se establecieron obligaciones secuenciadas en el tiempo, las cuales iniciaron a partir del uno de febrero de la presente anualidad y concluyen el treinta y uno de enero del dos mil veinte, de lo que podría establecerse que aún quedan imperativos pendientes por cumplir a cargo de la parte reo, respecto de la totalidad de los compromisos pactados; también cierto es que dada las particularidades del presente asunto, el cual debe resolverse a la brevedad en atención a la temporalidad transcurrida desde su radicación como procedimiento ordinario sancionador y en aras de acatar los plazos procesales legalmente establecidos para

su sustanciación y resolución oportuna, a fin de evitar que se actualice la caducidad del procedimiento al rubro indicado, esta autoridad considera que la valoración realizada sobre el cumplimiento de las obligaciones que hasta la fecha pueden serle exigible al partido político denunciado, son suficientes para arribar a la anterior conclusión respecto de la sanción que en la presente Resolución se impone; habida cuenta que como se ha señalado en el presente apartado, las mismas se consideran positivas, eficaces y oportunas, para dar por terminado con un problema general que existe en la conformación de sus padrones de afiliados.

En otras palabras, se concluye que hasta la fecha de emisión de este fallo, el instituto político denunciado ha realizado las acciones idóneas, necesarias y suficientes, tendentes a restituir el derecho de libre afiliación de los sujetos quejosos, es decir, está llevando a cabo todo un proceso que tuvo como resultado que la situación jurídica de los denunciados volviera al estado en que se encontraban, antes de que fueran afiliados al partido, en cumplimiento al Acuerdo INE/CG33/2019, denotando una actitud proactiva en pos de regularizar y corregir, de forma general, la situación registral que persiste entre sus afiliados.

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

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

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

RESPONSABLE.¹⁰⁸ *Acorde con el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad judicial es la encargada de imponer las penas, al ser la que valora las pruebas para acreditar el delito y la responsabilidad penal del acusado, quien mediante el ejercicio de la intermediación debe analizar los elementos descritos en los artículos 70 y 72 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que se refieren a las condiciones de realización del delito, las calidades de los sujetos activo y pasivo, la forma de intervención del sentenciado, la situación socioeconómica y cultural de éste, **su comportamiento posterior al evento delictivo**, así como las circunstancias en que se encontraba en su realización; **todas esas condiciones deben percibirse por el juzgador de instancia, al ser quien tiene contacto directo con el desarrollo del proceso penal** y no por el tribunal constitucional, el cual tiene como función salvaguardar derechos humanos y no verificar cuestiones de legalidad, en virtud de que su marco normativo para el ejercicio de sus facultades lo constituyen la Carta Magna, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito no debe sustituirse en la autoridad responsable, toda vez que no podría aplicar directamente los preceptos de la codificación penal indicada al no ser una tercera instancia, máxime que el tema del grado de culpabilidad del sentenciado y el cuántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Ahora bien, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares que llevaron a esta autoridad a determinar fundado el procedimiento ordinario sancionador incoado en contra del *PRD*, tal como se advierte de lo precisado en el Considerando TERCERO, numeral 5, apartado B, de la presente Resolución.

Situaciones que deberán de ser tomadas en cuenta de forma individual al momento de imponer las sanciones correspondientes.

En efecto, en los casos que aquí se sancionan, se advierte la existencia de circunstancias extraordinarias, pues, como se precisó en el apartado respectivo, las partes quejas manifestaron, en cada caso, que la firma de la respectiva cédula de afiliación no correspondía con la suya, situación que fue corroborada mediante

¹⁰⁸ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

peritaje elaborado por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República.

Dicha situación cobra especial relevancia y no puede pasar desapercibida por este *Consejo General*, pues el *PRD* no sólo vulneró el derecho de libertad de afiliación y la utilización de los datos personales de José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán, para sustentar la afiliación, sino que además presentó documentación falsa para acreditar que la afiliación de éstos se realizó con su consentimiento y así evitar ser sancionados por la indebida afiliación de la misma.

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

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

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que la *LGIPE*, no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, solo establece las bases genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y, en su caso, el monto de la misma.

Con base en lo anterior, este *Consejo General* estima que, derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al *PRD*, justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II, del artículo 354, párrafo 1, inciso a) del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA unitaria por cuanto hace a cada una de las tres personas sobre quienes se cometió la falta acreditada**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

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

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa, en específico **que no se refiere a la interposición de una sola denuncia, sino de una multiplicidad de quejas y afiliaciones indebidas, las cuales han quedado acreditadas en autos**, es claro que la individualización de la sanción aplicada con motivo de la violación al derecho de libre afiliación de las personas al partido político denunciado, debe resultar proporcional al número de ciudadanos en cuyo perjuicio se cometió la falta, sin perder de vista las condiciones socioeconómicas del instituto político, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

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

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,¹⁰⁹ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

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

¹⁰⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?dtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la indebida afiliación de José de Jesús Pérez Garrido, Osbelia Beltrán Villalva y Paulina Ramírez Guzmán, estuvo precedida de circunstancias particulares, como lo fue la presentación de cédulas de afiliación falsas para acreditar su afiliación y el uso indebido de sus datos personales para tal fin, pues como quedó precisado previamente, los mismos constituyen un insumo necesario para que un instituto político pueda afiliarse a un ciudadano, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa de 2,000 (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, al momento de la comisión de la conducta; ello, en virtud de que las partes denunciadas fueron afiliados en los años 2016 y 2017.

Al respecto, es un hecho notorio que se invoca en términos de lo establecido en el artículo 358 del *COFIPE*, cuyo contenido es congruente con el diverso 461 de la *LGIPE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto hace a cada uno de las personas indebidamente afiliadas, arrojan lo siguiente:

Total de personas	Unidad de Medida y Actualización	Sanción a imponer
Afiliación en 2016		
1	\$73.04	\$146,080
Afiliación en 2017		
2	\$75.49	\$301,960
TOTAL		\$448,040.00

Ahora bien, es importante no perder de vista que mediante reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero, de la *Constitución* —efectuado por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación—, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, esto es, como índice, unidad, base, medida o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.**¹¹⁰

En estas condiciones, para las personas que fueron indebidamente afiliadas, y de quienes se impone la sanción con base en la Unidad de Medida de Actualización vigente en ese año, corresponden las siguientes cantidades:

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	SANCIÓN A IMPONER
1	José de Jesús Pérez Garrido	18/10/2016	2,000	\$73.04	\$146,080.00
2	Osbelia Beltrán Villalva	02/03/2017	2,000	\$75.49	\$150,980.00
3	Paulina Ramírez Guzmán	10/03/2017	2,000	\$75.49	\$150,980.00

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

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

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, las Resoluciones INE/CG225/2019 e INE/CG527/2019, que resolvió los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018 y UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018, respectivamente.

¹¹⁰ Consultable en la liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=10/2018&tpoBusqueda=S&sWord=UNIDAD,DE,MEDIDA,DE,ACTUALIZACI%C3%93N>

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

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

E) Las condiciones socioeconómicas del infractor

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo INE/CG1480/2018, emitido por este *Consejo General* en el que, se estableció que, entre otros, el *PRD* recibiría mensualmente en el presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, la siguiente cantidad:

SUJETO	Monto del financiamiento público para el sostenimiento mensual de Actividades Ordinarias del 2019
<i>PRD</i>	\$33'082,328.00

Ahora bien, según fue informado por la *DEPPP*, a través del oficio **INE/DEPPP/DE/DPPF/10854/2019**, el monto de la ministración mensual correspondiente al mes de diciembre de dos mil diecinueve, debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dicho instituto político nacional, por lo cual la cifra total a recibir sería la siguiente:

SUJETO	FINANCIAMIENTO MENSUAL (A)	POR MULTAS Y SANCIONES (B)	IMPORTE NETO DE LA MINISTRACIÓN (M= A-B)
<i>PRD</i>	\$67'618,350.00	\$717,886.00	\$32'364,452.00

F) Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anterior, se considera que la multa impuesta al *PRD*, no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida, respecto al monto del financiamiento que recibirá por concepto de actividades ordinarias permanentes en el mes de diciembre del año en curso, representa el siguiente porcentaje:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

Año	Monto de la sanción por persona	Personas indebidamente afiliadas	% de la ministración mensual¹¹¹
2016	\$146,080.00	1	%0.45
2007	\$150,980.00	2	%0.46

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

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

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

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el 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-250/2009¹¹², es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

¹¹¹ Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

¹¹² 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>

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,¹¹³ se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a través del juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de las personas denunciantes.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido de la Revolución Democrática**, al no infringir las disposiciones electorales de libre afiliación respecto de **María Leticia Flores González** y **Juana Ávila González**, en términos del Considerando **TERCERO**, numeral **5**, apartado **A**, de esta Resolución.

SEGUNDO. Se declara **fundado** el procedimiento sancionador ordinario, incoado en contra del **Partido de la Revolución Democrática**, al infringir las disposiciones electorales del derecho de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación, de **José de Jesús Pérez Garrido**, **Osbelia Beltrán Villalva** y **Paulina Ramírez Guzmán**, en términos de lo establecido en el Considerando **TERCERO** numeral **5**, apartado **B**, de esta Resolución.

TERCERO. En términos del Considerando **CUARTO** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una multa por la violación al derecho político de libre afiliación de cada una de las tres personas denunciantes, conforme a los montos que se indican a continuación:

¹¹³ Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: **"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL"**, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: **"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	José de Jesús Pérez Garrido	2,000 (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$146,080.00 (ciento cuarenta y seis mil ochenta pesos 00/00 m.n.) [Ciudadano afiliado en 2016]
2	Osbelia Beltrán Villalva	2,000 (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$150,980.00 (ciento cincuenta mil novecientos ochenta 00/00 m.n.) [Ciudadana afiliada en 2017]
3	Paulina Ramírez Guzmán	2,000 (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$150,980.00 (ciento cincuenta mil novecientos ochenta 00/00 m.n.) [Ciudadana afiliada en 2017]

CUARTO. En términos de lo previsto **Considerando TERCERO, numeral 5, apartado B**, dese vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales para que en el ámbito de su competencia conozca de los actos y/o hechos de referencia, a efecto de que sea dicha instancia quien determine lo conducente.

QUINTO. La presente Resolución es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

SEXTO. Se dejan a salvo los derechos de las personas denunciantes que refieren una presunta falsificación de su firma, lo que desde su perspectiva podría implicar la comisión de delitos, para que, en caso de estimarlo pertinente, hagan valer por la vía correspondiente y ante la autoridad competente dicha situación.

Notifíquese personalmente al ciudadano y ciudadanas quejosos materia del presente asunto.

Al **Partido de la Revolución Democrática**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

Por **estrados**, a quienes les resulte de interés.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 11 de diciembre de 2019, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al monto de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**