

INE/CG185/2021

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO  
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/CG/2/2020  
VISTA DADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA  
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES  
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
RESPECTO DE REINA DEL  
CARMEN CUELLAR ORELLANA

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/2/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN PROPORCIONAR DOCUMENTACIÓN O INFORMACIÓN FALSA AL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, ATRIBUIBLE A REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA

Ciudad de México, 19 de marzo de dos mil veintiuno.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

G L O S A R I O	
<b>Registro</b>	Registro Federal de Electores
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SRE</b>	Secretaría de Relaciones Exteriores
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

**1. Vista.**<sup>1</sup> El ocho de enero de dos mil veinte, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del *INE*, el oficio INE/DERFE/STN/520721/2019, firmado por el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, quien hizo del conocimiento supuestas violaciones a la normativa electoral, consistentes en proporcionar documentación o información falsa al *Registro*, atribuible a Reina del Carmen Cuellar Orellana.

**2. Registro, reserva de admisión, determinación respecto al emplazamiento y diligencias de investigación.**<sup>2</sup> Mediante proveído de quince de enero de dos mil veinte, se tuvo por recibida la vista referida, quedando registrada como **procedimiento sancionador ordinario** identificado con la clave **UT/SCG/Q/CG/2/2020**.

Asimismo, se reservó la admisión de dicho procedimiento y lo conducente respecto al emplazamiento de la parte denunciada, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

Además, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la *DERFE* y a la *SRE* proporcionar información relacionada con los hechos materia de estudio.

---

<sup>1</sup> Visible a páginas 1-4 del expediente

<sup>2</sup> Visible a páginas 6-12 del expediente

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

Sujeto requerido	Oficio	Fecha de Respuesta
DERFE	INE-UT/00147/2020 <sup>3</sup>	23/01/2020 INE/DERFE/STN/1861/2020 <sup>4</sup>
SRE	INE-UT/00148/2020 <sup>5</sup> INE-UT/00975/2020 <sup>6</sup>	03/03/2020 ASJ-4792 <sup>7</sup>

**3. Suspensión de plazos y términos procesales.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del *INE* emitió el Acuerdo **INE/JGE34/2020**, por el que **SE DETERMINAN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19**, en cuyo punto **Octavo** se determinó lo siguiente:

**A partir de esta fecha y hasta el 19 de abril, no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución.**

[Énfasis añadido]

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este *Consejo General* emitió el Acuerdo **INE/CG82/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS, COVID-19**, en el que, entre otras medidas, se estableció la siguiente:

**Primero.** *Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus,*

<sup>3</sup> Visible a página 14 del expediente

<sup>4</sup> Visible a páginas 20-22 y sus anexos en sobre cerrado en la página 23 del expediente

<sup>5</sup> Visible a página 15 del expediente

<sup>6</sup> Visible a página 30 del expediente

<sup>7</sup> Visible a página 34- y sus anexos a páginas 35-145 del expediente

*Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.<sup>8</sup>*

Finalmente, a fin de dar continuidad a las anteriores determinaciones, el dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, emitió el Acuerdo **INE/JGE45/2020**, de rubro **ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/JGE34/2020, POR EL QUE SE DETERMINARON MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE ACTUACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, A EFECTO DE AMPLIAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS**, mediante el cual, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con el avance de los efectos negativos de la pandemia en nuestro país, se aprobó la ampliación de la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del *INE*, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que dicho órgano colegiado acordara su reanudación.

**4. Procedimiento de notificación electrónica.** El diecinueve de junio en curso, se aprobó el Acuerdo **INE/CG139/2020** por el que se implementó como medida extraordinaria y temporal la notificación por correo electrónico para comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

**5. Designación de nuevas Consejeras y Consejeros Electorales.** El veintidós de julio de dos mil veinte, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Maestra Norma Irene De la Cruz Magaña, Doctor Uuc- Kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctora Carla Astrid Humphrey Jordan.

**6. Integración y presidencias de las Comisiones Permanentes.** El treinta de julio de dos mil veinte, en sesión extraordinaria del *Consejo General*, fue aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020**, denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA**

---

<sup>8</sup> En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

**INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en el que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la *Comisión de Quejas*.

**7. Reactivación de plazos.** El veintiséis de agosto de dos mil veinte, fue aprobado en sesión extraordinaria de este *Consejo General*, el diverso **INE/CG238/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA REANUDACIÓN DE PLAZOS EN LA INVESTIGACIÓN, INSTRUCCIÓN, RESOLUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES Y DE FISCALIZACIÓN, BAJO LA MODALIDAD DE DISTANCIA O SEMIPRESENCIAL, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA COVID-19**, en el que se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

*Primero. Se reanudan los plazos y términos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización, bajo modalidad a distancia o semipresencial, y conforme a los términos de este Acuerdo.*

En virtud de lo anterior, la autoridad instructora emitió un acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil veinte,<sup>9</sup> por el que ordenó continuar con la secuela del procedimiento ordinario sancionador citado al rubro.

**8. Admisión y Emplazamiento.** En el proveído antes precisado, la autoridad sustanciadora ordenó admitir a trámite el procedimiento ordinario sancionador citado al rubro; asimismo, emplazó a Reina del Carmen Cuellar Orellana como parte denunciada, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, en relación a los hechos que se le atribuían.

---

<sup>9</sup> Visible a páginas 146-154 del expediente

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

Para dar cumplimiento a lo ordenado, la diligencia respectiva se desarrolló conforme a lo siguiente:

Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación al Emplazamiento
INE/QROO/JLE/VS/2544/2020 <sup>10</sup>	<b>Citatorio:</b> 03/septiembre/2020 <b>Cédula:</b> 04/septiembre/2020 <b>Plazo:</b> 07 al 11 de septiembre de 2020	11/septiembre/2019 <b>Escrito</b> <sup>11</sup>

**9. Alegatos.**<sup>12</sup> El catorce de septiembre de dos mil veinte, se ordenó dar vista a la denunciada, a efecto que, en el plazo de cinco días, en vía de alegatos manifestara lo que a su derecho conviniera.

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

Oficio	Citatorio – Cédula – Plazo	Contestación a los Alegatos
INE/QROO/JLE/VS/2768/2020 <sup>13</sup>	<b>Citatorio:</b> 17/septiembre/2020 <b>Cédula:</b> 18/septiembre/2020 <b>Plazo:</b> 21 al 25 de septiembre 2020	23/septiembre/2020 <b>Escrito</b> <sup>14</sup>

**10. Elaboración de proyecto.** En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución del asunto.

**11. Sesión de la Comisión de Quejas.** En la Vigésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el doce de marzo de dos mil veintiuno, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

<sup>10</sup> Visible a páginas 161-174 y 202-217 del expediente

<sup>11</sup> Visible a páginas 178-183 y 218-223 y sus anexos en 184 y -224-234, respectivamente del expediente

<sup>12</sup> Visible a páginas 185-187 del expediente

<sup>13</sup> Visible a páginas 235-246 del expediente

<sup>14</sup> Visible a páginas 247-249 del expediente

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.**

El *Consejo General* es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj); 459, párrafo 1, inciso a) y 469, párrafo 5, de la *LGIPE*.

En el caso, se actualiza la competencia de este *Consejo General*, debido a que los hechos denunciados implican la probable transgresión a lo establecido en el artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la *LGIPE*, toda vez que Reina del Carmen Cuellar Orellana, presuntamente, proporcionó información y/o documentación falsa para realizar su trámite de inscripción ante el *Registro* el seis de marzo de mil novecientos noventa y uno, y posteriormente realizar diversas gestiones administrativas ante dicha área.

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 la presunta infracción denunciada en el procedimiento sancionador ordinario, atribuida a Reina del Carmen Cuellar Orellana.

**SEGUNDO. ESTUDIO DE FONDO.**

**1. Vista.**

En el presente procedimiento, la Secretaría Técnica Normativa de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, informó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, diversas actuaciones de investigación en relación con la persona de nombre **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, salvadoreña de nacimiento, como se lee a continuación:

...

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

Derivado de lo anterior, se solicitó al área técnica a través de correo electrónico institucional el expediente electoral de la C. **REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA** para verificar desde que año se encuentra registrada ante este Instituto, por lo que adjunto al presente copia simple del expediente electoral de la ciudadana antes citada, debidamente foliadas y selladas con texto únicamente por el anverso constante de siete fojas útiles consistentes en:

1. Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral, de fecha 06 de marzo de 1991.
- ...
3. Formato Único de Actualización, de fecha 22 de mayo de 2002.
- ...
5. Formato Único de Actualización, de fecha 08 de septiembre de 2004.
6. Formato Único de Actualización y Recibo de Solicitud Individual, de fecha 27 de diciembre de 2013.
7. Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y Recibo de Credencial, de fecha 02 de octubre de 2018.
- ...

En atención a lo anterior, mediante oficio número SEGOB/SAJ/DGRC/1473/2019, el Director General del Registro Civil de Quintana Roo, manifestó lo siguiente:

Se encontró el Registro de Nacimiento a nombre de:

Nombre	Oficialía	Libro	Acta No.	Fecha	Municipio
REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA	01	15	2955	22/08/1983	OTHÓN P. BLANCO

... (sic)

Derivado de lo anterior, mediante correo electrónico se solicitó a la Secretaría de Relaciones Exteriores informara si la Carta de Naturalización número 0009388 fue emitida por la unidad a su cargo y en su caso si se trata de un documento con validez oficial, apócrifo o alterado de la C. **REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA**.

En atención a lo anterior, mediante correo electrónico institucional, el Lic. Mario Enrique Figueroa Matuz, Director General Adjunto de Asuntos Jurídicos de la Dirección de Nacionalidad y Naturalización, manifestó lo siguiente:

En atención a su solicitud, hago de su conocimiento que se verificó en los archivos de Nacionalidad y Naturalización de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, el documento que a continuación se señala:

Correo	Número de Documento	Titular del Documento	Expedición	Expediente
CUELLAR	CARTA No. 0009388	REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA	08/07/2003	ASJ/521.5/ESA1/0035317/03

... (sic)



*En este sentido, se determinó que la ciudadana en cuestión presentó un documento no válido para realizar un trámite de inscripción el 06 de marzo de 1991, en virtud de que para esa fecha aún no contaba con la Carta de Naturalización con la cual acredita la nacionalidad mexicana ya que esta última fue emitida hasta el 08 de julio de 2003.*

...

Por tanto, la materia del procedimiento será determinar si **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, salvadoreña de nacimiento, proporcionó información y/o documentación falsa al *Registro*, en términos del artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIPE*.

Lo anterior, toda vez que dicha persona al parecer exhibió un documento no válido para realizar un trámite de inscripción el 06 de marzo de 1991 (Acta de nacimiento) y durante los diversos trámites que realizó ante este Instituto, manifestó ser originaria de Chiapas, México.

## **2. Excepciones y Defensas**

La denunciada **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, en su escrito de contestación al emplazamiento y en vía de alegatos, en esencia, refirió lo siguiente:

- En dos mil diecinueve demandó a su expareja, cuestiones de pensión alimenticia y que, por tal razón, éste interpuso la queja ante la *DERFE*.
- Sus padres, de nacionalidad salvadoreña, ingresaron de forma ilegal al territorio nacional en el año de mil novecientos sesenta y siete, quedándose a vivir en el estado de Chiapas.
- El veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, la denunciada nació en Arriaga, Chiapas; no obstante, como sus padres eran inmigrantes, no la registraron en el país, sino que regresaron a El Salvador, donde sí fue registrada; por lo que, años después regresaron a México, asentándose en el estado de Quintana Roo.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

- Una vez que sus padres obtuvieron sus cartas de naturalización, fue que registraron a la denunciada, en Chetumal, Quintana Roo, tal y como se acredita con el acta de nacimiento 02955 que, según su dicho, no es falsa.
- Que realizó el trámite de naturalización debido a que su familia tenía problemas con el Instituto Nacional de Migración, quienes le dijeron que su acta de nacimiento era falsa y la forzaron a iniciar su trámite de naturalización.
- Si bien es cierto, se encuentra registrada en ambos países, lo cierto es que no son hechos atribuibles a ella.
- Que ninguna autoridad ha declarado la falsedad o no validez de su acta de nacimiento, el cual es un documento auténtico.
- Niega los hechos denunciados porque nunca presentó documentación falsa al *Registro* ya que todos los documentos presentados son auténticos y que no existió dolo o mala fe de su parte para alterar el padrón electoral.
- Que la facultad para fincar responsabilidades por parte de la autoridad ya prescribió pues, según su dicho, los hechos y actos denunciados ocurrieron el 22 de agosto de 1983, por lo que no se puede aplicar una ley en forma retroactiva en su perjuicio y que se trata de hechos consumados; asimismo, la *LGIPE* no aplica al presente caso, toda vez que fue publicada en dos mil catorce.
- Manifiesta que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenó su baja o exclusión del padrón electoral y de la lista nominal de electores sin causa justificada y violentando el principio de juicio previo y debido proceso pues se dio su baja sin mediar un juicio previo y que a su vez se vulneró su garantía de audiencia, el principio de presunción de inocencia y su derecho a votar.
- Los hechos ya prescribieron, toda vez que tomando en cuenta su primer registro al padrón electoral para obtener su credencial para votar fue el seis de marzo de mil novecientos noventa y uno y ya han transcurrido veintinueve

años de aquellos, además de que en ese tiempo no existía la *LGIFE*, por lo que no se puede aplicar una ley en forma retroactiva en su perjuicio.

### 3. Planteamiento del caso

La cuestión a dilucidar en el presente asunto, consiste en determinar si Reina del Carmen Cuellar Orellana violentó el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIFE*, consistente en proporcionar documentación y/o información falsa al *Registro*.

Lo anterior, toda vez que dicha persona, presuntamente, exhibió un documento no válido para realizar su trámite de inscripción al *Registro* el **seis de marzo de mil novecientos noventa y uno** (Acta de nacimiento), no obstante, de acuerdo a la información proporcionada por la *SRE*, en esa fecha, dicha persona aún no contaba con la Carta de Naturalización con la cual acreditara su nacionalidad mexicana, ya que esta última fue emitida hasta el **ocho de julio de dos mil tres**; además de que, durante los posteriores trámites que realizó ante el *Registro*, manifestó ser originaria de Chiapas, México, cuando su lugar de nacimiento lo fue en la República de El Salvador.

### 4. Marco normativo.

El *INE*, como lo establece el artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo segundo, de la *Constitución*, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y en cuya estructura cuenta, para el desempeño de sus funciones, con órganos especializados; entre ellos, la *DERFE*, misma que tiene entre sus atribuciones *expedir la credencial para votar*, según lo dispuesto por el artículo 54 numeral 1, inciso c), de la *LGIFE*.

De este modo, conforme con lo precisado en el artículo 140, de la ley en comento, la solicitud de incorporación al Padrón Electoral, se hará en forma individual, en la que se asentará los datos como: apellido paterno y materno, nombre completo, **lugar y fecha de nacimiento**, edad, sexo, domicilio actual y tiempo de residencia, ocupación, **número y fecha de certificado de naturalización**, entre otros, con lo cual se acreditará la identidad y ciudadanía de la persona solicitante.

**Artículo 140.**<sup>15</sup>

1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en **formas individuales** en las que se asentarán los siguientes datos:

a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

b) **Lugar** y fecha **de nacimiento**...

...

f) En su caso, **el número y fecha del certificado de naturalización**,

Por lo anterior, la ley expresamente faculta a la *DERFE*, para que lleve a cabo, entre otras cuestiones, la expedición de la credencial para votar, sujeta a que previamente se satisfagan ciertas condiciones establecidas por la misma ley, así como la respectiva inscripción del solicitante en el Padrón Electoral.

Aunado a lo anterior, el artículo 135 de la *LGIFE*, menciona una serie de requisitos y documentos que deben presentarse por una persona que pretenda obtener su credencial para votar, entre los cuales se encuentra **la presentación del acta de nacimiento**, a través de la cual se identificará a la o el ciudadano en cuestión.

**Artículo 135.**<sup>16</sup>

1. **Para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual** en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la presente Ley. Cuando se trate de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el Instituto y los Organismos Públicos Locales brindarán las facilidades para que la recepción de la firma y las huellas dactilares se haga desde el extranjero.

2. Para solicitar la credencial para votar, el ciudadano **deberá identificarse, con su acta de nacimiento**, además de los documentos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores conservará copia digitalizada de los documentos presentados.

Por su parte, el artículo 442, párrafo 1, inciso d), de la ley en cita, contempla a los ciudadanos, o cualquier persona física o moral, como sujeto de responsabilidad por infracciones cometidas a la normativa electoral, y que justamente esas infracciones

---

<sup>15</sup> Disposición legal contenida en el artículo 148, párrafo 1, incisos a), b) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en 1991

<sup>16</sup> Disposición legal contenida en los artículos 143 y 144, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en 1991

cometidas por cualquiera de los sujetos antes mencionados, están catalogadas en el diverso artículo 447, y en el presente caso la falta que se estudia se encuentra en el referido precepto legal, específicamente en el numeral 1, inciso c), que establece lo siguiente:

**Artículo 447.**

*1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:*

...

*c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores;*

De lo anterior, resulta válido concluir que el que una persona proporcione al *Registro* documentación y/o información falsa, constituye un supuesto de infracción a la Legislación Electoral.

## **5. Acreditación de los hechos.**

Previo a determinar si los hechos denunciados configuran o no una infracción a la normativa electoral, es preciso verificar la existencia de los mismos, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de las constancias probatorias que obran en el expediente.

### **Medios de convicción**

En ese contexto, en el expediente obran los siguientes medios de convicción:

**1.** Oficio INE/DERFE/STN/520721/2019,<sup>17</sup> signado por el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, al que anexó lo siguiente:

**a)** Copia simple del expediente electoral de Reina del Carmen Cuellar Orellana, consistente en:

**i.** Solicitud de inscripción al Padrón Electoral, de seis de marzo de mil novecientos noventa y uno.

---

<sup>17</sup> Visible a páginas 1-4 y sus anexos a sobre cerrado en página 5 del expediente

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

- ii. Recibo de Credencial para Votar con Fotografía, de trece de julio de mil novecientos noventa y tres.
- iii. Formato Único de Actualización, de veintidós de marzo de dos mil dos.
- iv. Recibo de Credencial para Votar con Fotografía, de veintinueve de junio de dos mil dos.
- v. Formato Único de Actualización y Recibo, de ocho de septiembre de dos mil cuatro.
- vi. Formato Único de Actualización y Recibo, Solicitud Individual, de veintisiete de septiembre de dos mil trece.
- vii. Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y Recibo de la Credencial, de dos de octubre de dos mil dieciocho.

**b)** Oficio SEGOB/SAJ/DGRC/1473/2019, de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, firmado por el Director General del Registro Civil en Quintana Roo, por el que informó, entre otras cosas, que se encontró el registro de nacimiento a nombre de Reina del Carmen Cuellar Orellana, conforme a los siguientes datos:

<i>Nombre</i>	<i>Oficialía</i>	<i>Libro</i>	<i>Acta No.</i>	<i>Fecha</i>	<i>Municipio</i>
REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA	01	15	■55	22/08/1983	OTHÓN P. BLANCO

**c)** Correo electrónico de uno de noviembre de dos mil diecinueve, enviado por el Subdirector de Procedimientos en Materia Regional de la SRE, por el que indicó que en los archivos de Nacionalidad y Naturalización de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, se encontraron los siguientes datos relacionados con la Carta de Naturalización de REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA.

<i>Correo</i>	<i>Número de Documento</i>	<i>Titular del Documento</i>	<i>Expedición</i>	<i>Expediente</i>
CUELLAR	CARTA No. 000■88	REINA DEL CARMEN CUELLAR ORELLANA	08/07/2003	ASJ/521.5/ESA1/0035317/03

2. Oficio INE/DERFE/STN/1861/2020,<sup>18</sup> signado por el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, al que anexó lo siguiente:

**a)** Copia simple del expediente electoral de Reina del Carmen Cuellar Orellana, consistente, además de los documentos descritos en los numerales i a vii del punto 1 de este apartado, actas de nacimiento expedida el treinta y uno de mayo de dos mil once, aportadas por la denunciada para realizar sus trámites correspondientes ante el *Registro* los días veintisiete de septiembre de dos mil trece y dos de octubre de dos mil dieciocho, respectivamente.

**b)** Acta de nacimiento expedida el veintidós de agosto de mil novecientos ochenta y tres, la cual fue remitida por el Director General del Registro Civil en Quintana Roo, mediante oficio SEGOB/SAJ/DGRC/1473/2019.

3. Oficio ASJ-4792,<sup>19</sup> emitido por el Director General Adjunto de Asuntos Jurídicos de la *SRE*, por el que remitió copia certificada del expediente ASJ/5215/ESA1/0035317/03, abierto a favor de Reina del Carmen Cuellar Orellana; en el expediente de mérito, destaca la siguiente documentación

**a)** Solicitud de Carta de Naturalización por Matrimonio,<sup>20</sup> de trece de enero de dos mil tres, signada por Reina del Carmen Cuellar Orellana, en la que se precisó como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta en Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, El Salvador.

---

<sup>18</sup> Visible a páginas 20-22 y sus anexos a sobre cerrado en página 23 del expediente

<sup>19</sup> Visible a página 34 y sus anexos a 35-145 del expediente

<sup>20</sup> Visible a páginas 35-36 del expediente

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

DNN-5

*Valida: 0035317*  
SOLICITUD DE CARTA DE NATURALIZACION  
POR MATRIMONIO, ARTICULO 20 FRACCION  
II DE LA LEY DE NACIONALIDAD.

**35**

**SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.**  
Dirección General de Asuntos Jurídicos.  
Dirección de Nacionalidad y Naturalización.

Atentamente solicito se me expida carta de naturalización, por haber contraído matrimonio con mexicano y tener establecido mi domicilio conyugal dentro del territorio nacional y vivir de consuno con mi cónyuge por más de dos años anteriores a esta fecha, con fundamento en los artículos 30 fracción II, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 y 20 fracción II de la Ley de Nacionalidad y en atención a las pruebas documentales que presento.

**Datos completos del solicitante**

Nombre y apellidos: REINA DEL CAJON CUELLAR CUELLANA *Registra de*

Lugar de nacimiento: CIUDAD ARCE, (DEPTO.) DE LA LIBERTAD, EL SALVADOR

Fecha de nacimiento: 21 de noviembre de 1970

Nacionalidad actual: SALVADOREÑA

Estado civil: LABORES DEL HOGAR

Fecha y lugar de matrimonio: 13 ENE. 2003

Nombre y nacionalidad del cónyuge: [REDACTED]

Nombre y nacionalidad del padre del solicitante: [REDACTED]

Nombre y nacionalidad de la madre del solicitante: [REDACTED]

Manifiesto todo lo anterior bajo protesta de decir verdad y apercibido de las penas en que incurrirán las personas que declaran con falsedad ante una autoridad distinta de la judicial, en los términos de lo dispuesto por el artículo 247, fracción I del Código Penal Federal.

Asimismo, declaro que fui informado de los términos, condiciones y plazos de este trámite, por lo que no tengo duda alguna y estoy conforme con ello.

MCHIDA, YUC. a 28 de noviembre de 2002

*Acuerdo: pndiv 13-10-02 Eto*

*Acuerdo: Exp. por carta 30 III Eto 4-07-02*

FIRMA DEL SOLICITANTE

1º Índice izquierdo 2º Índice izquierdo 3º Índice izquierdo 1º Índice derecho 2º Índice derecho 3º Índice derecho

b) Certificación realizada por el Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, El Salvador,<sup>21</sup> cuyo texto se lee en la siguiente imagen:

<sup>21</sup> Visible a página 43 del expediente





## Valoración

Las documentales antes precisadas constituyen documentales públicas, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 22, párrafo 1, fracción I, inciso a), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que se trata de documentos expedidos por funcionarios públicos y electorales — adscritos a áreas directivas del *INE*— en ejercicio de sus atribuciones de investigación dentro de un procedimiento sancionador o en auxilio de tales labores; por tanto, acorde a lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE* y 27, párrafo 2, del citado reglamento, tienen valor probatorio pleno; además de que estos no se encuentran controvertidos respecto a su autenticidad o contenido.

Al ser adminiculadas las documentales descritas, primero entre sí y, enseguida, con las afirmaciones realizadas ante la autoridad instructora — en la queja, al responder a requerimientos, al emplazamiento o a las vistas para alegatos—este *Consejo General* concluye que las mismas adquieren valor probatorio pleno.

## 6. Análisis del caso

- **Responsabilidad de Reina del Carmen Cuellar Orellana**

Antes de entrar al estudio del presente apartado, resulta conveniente precisar que, si bien es cierto, la denunciada obtuvo su nacionalidad mexicana por naturalización en dos mil tres, y su registro ante el *Registro* sucedió en mil novecientos noventa y uno, cierto es también, que ello no es impedimento para que esta autoridad se pronuncie sobre tales hechos.

Precisado lo anterior, esta autoridad tiene certeza de que Reina del Carmen Cuellar Orellana proporcionó información y/o documentación falsa al *Registro*, con base en las siguientes afirmaciones:

Reina del Carmen Cuellar Orellana, nació el veintiuno de noviembre de **mil novecientos setenta, en Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, El Salvador**; tal y como se acredita con las constancias que obran en el expediente

ASJ/5215/ESA1/0035317/03, específicamente, en la solicitud de Carta de Naturalización por Matrimonio, así como en la certificación realizada por el Jefe del Registro del Estado Familiar de la Alcaldía Municipal de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, El Salvador; documentos en los que se advierte claramente, la fecha y lugar de nacimiento de esta persona.

No obstante, el **seis de marzo de mil novecientos noventa y uno**, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó la *Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral*, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México, exhibiendo para tal efecto, un documento no válido (Acta de nacimiento), el cual, si bien es cierto no es tildado de apócrifo, lo cierto es que, el mismo contiene datos que no se apegan a la realidad.

Conducta que repitió el **veintidós de mayo de dos mil dos**, al llenar y firmar el *Formato Único de Actualización*, en el que asentó como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México.

Con dichas acciones se acredita que la denunciada, a sabiendas de que no contaba con la nacionalidad mexicana se presentó ante el *Registro* en dos ocasiones, en una ocasión con un acta de nacimiento expedida por el Registro Civil de Quintana Roo, la cual, si bien no es tildada de ilegal, lo cierto es que contiene datos falsos, los cuales replicó dicha persona al momento de realizar sus trámites ante este Instituto.

Lo anterior, cobra relevancia porque, a pesar que Reina del Carmen Cuellar Orellana ya había acudido en dos ocasiones ante el *Registro* (1991 y 2002), a realizar trámites relacionados con su credencial para votar manifestando haber nacido en el estado de Chiapas, fue hasta el **trece de enero de dos mil tres**, que la misma inició ante la *SRE* los trámites correspondientes para obtener Carta de Naturalización por Matrimonio, misma que le fue expedida hasta el ocho de julio siguiente, tal y como consta en los autos que integran el expediente ASJ/5215/ESA1/0035317/03.

Ahora bien, no pasa por desapercibido lo manifestado por la denunciada en el sentido de que fue presionada por autoridades de migración para que tramitara su carta de naturalización; sin embargo, tal argumento no se encuentra soportado por algún medio de prueba y, por el contrario, en el expediente tramitado ante la *SRE*, se advierte que fue ésta quien, *motu proprio*, acudió ante dicha instancia gubernamental a solicitar su carta de naturalización por haber contraído matrimonio con un mexicano y tener su domicilio conyugal en territorio nacional.

Más aún, en dicho instrumento jurídico, se observan una serie de documentos (acta de matrimonio, formato DNN-7, pasaporte expedido por la República del Salvador a nombre de la denunciada, documento migratorio único, entre otros) en los que se advierte que la nacionalidad de la denunciada es el de salvadoreña, es decir, la misma no nació en Chiapas, como lo manifestó ante el Registro y tal y como se advierte en su acta de nacimiento que la misma presentó para ser inscrita en el padrón electoral.

A mayor abundamiento, a pesar de que en dos mil tres le fue expedida su carta de naturalización a Reina del Carmen Cuellar Orellana, lo cierto es que dicha persona continuó con su conducta ilegal, toda vez que en las fechas que se citan a continuación, acudió a realizar diversos trámites, en los que, a sabiendas de que no había nacido en los Estados Unidos Mexicanos como inicialmente lo manifestó, la misma continuó proporcionando información falsa al *Registro*, ya que siguió aseverando, además de una fecha de nacimiento diferente, que su lugar de nacimiento lo era el estado de Chiapas, México, cuestión que, como ya ha quedado acreditada, no sucedió así:

- El **ocho de septiembre de dos mil cuatro**, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó el *Formato Único de Actualización y Recibo*, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México.
- El **veintisiete de septiembre de dos mil trece**, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó el *Formato Único de Actualización y Recibo, Solicitud Individual*, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México,

presentando como medio de identificación, copia del acta de nacimiento 0■55, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil once.

- El **dos de octubre de dos mil dieciocho**, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó la *Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Padrón Electoral y Recibo de la Credencial*, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México, presentando como medio de identificación, copia del acta de nacimiento 0■55, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil once.

### Conclusión

Por lo anterior, debe concluirse que, Reina del Carmen Cuellar Orellana, conculcó la dispuesto en el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIFE*, toda vez que la misma proporcionó documentación no válida e información falta ante el Registro, durante los años de mil novecientos noventa y uno dos mil dos, dos mil cuatro, dos mil trece y dos mil dieciocho.

Dicha situación resulta relevante, ya que, conforme al criterio sostenido por la *Sala Superior* a través de la Tesis *XLVI/2002*, de rubro ***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL***, debe precisar que nos encontramos ante la figura de una conducta continuado (delito continuado), es decir, aquel que se integra con los siguientes requisitos: **a)** la reiteración de conductas ilícitas; **b)** la ejecución de hechos de idéntica naturaleza, que afecten al mismo ofendido e idéntico bien jurídico tutelado; y, **c)** que desde la realización de la primera conducta haya unidad de propósito delictivo, es decir, que al iniciarse el primero de los actos ilícitos exista intención de llevar adelante los actos futuros, hasta llegar a la unidad, alcanzando el propósito final.

Requisitos que se cumplen en el presente caso, toda vez que dicha denunciada realizó su conducta en reiteradas ocasiones (1991, 2002, 2004, 2013 y 2018); con estas se afectó al mismo ofendido (*INE*) y bien jurídico tutelado (la confiabilidad de los resultados electorales), existiendo en todas sus actuaciones la unidad de

propósito, consistente en continuar en el padrón de electores, a pesar de saber que había proporcionado documentación no válida e información falsa para tal efecto.

Por tanto, no le asiste la razón a Reina del Carmen Cuellar Orellana, al manifestar que la facultad para fincar responsabilidades por parte de la autoridad ya prescribió pues, según su dicho, los hechos y actos denunciados ocurrieron el 22 de agosto de 1983; sin embargo, contrario a lo manifestado por esta persona, debe precisarse que al tratarse de una conducta continuada, para el tema de la prescripción se deberá estar a la última conducta cometida, la cual, de acuerdo a las constancias que obran en autos, acaeció en dos mil dieciocho.

Sirve como criterio orientador lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. TRATÁNDOSE DE CONDUCTAS INFRACTORAS CONTINUADAS, EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES DE LAS AUTORIDADES PARA IMPONER SANCIONES DEBE COMPUTARSE CONFORME AL ARTÍCULO 102, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DE APLICACIÓN SUPLETORIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002)**, cuyo texto es el siguiente:

*El artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en el ámbito federal hasta el 13 de marzo de 2002, al prever que el plazo de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones -uno o tres años, dependiendo del monto del beneficio obtenido o del daño causado- se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, únicamente contempla cómo debe computarse ese plazo cuando se trate de conductas infractoras instantáneas o continuas, por lo que cuando se esté ante la repetición de una misma conducta infractora en un periodo determinado que, con unidad de propósito, infringe la misma norma administrativa, la clasificación y el cómputo respectivo no deben realizarse conforme a dicho artículo, sino que debe acudir en forma supletoria al Código Penal Federal -que en su artículo 7o. además de expresar cuándo un delito es instantáneo y continuo o permanente, en su fracción III establece que el delito también puede ser continuado cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal y en el diverso precepto 102, fracción III, dispone que, en este caso, el plazo para la prescripción debe contarse desde el día en que se realizó la última conducta- en virtud de que tiene el carácter de continuada en los términos precisados por dicho código y, por tanto, el cómputo debe realizarse de acuerdo al artículo últimamente aludido.*

Finalmente, respecto a lo que manifiesta la denunciada en el sentido de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenó su baja o exclusión del padrón electoral y de la lista nominal de electores, tal declaración carece de sustento probatorio y jurídico, pues dicha área instructora en ningún momento ordenó lo anterior, sino que, por el contrario fue el área encargada del Padrón Electoral, es decir, la *DERFE*, quien mediante oficio INE/DERFE/STN/52071/2019, hizo del conocimiento que, con el objetivo de no vulnerar la integridad del Padrón Electoral, se solicitó al área técnica de dicha Dirección, excluir del padrón electoral y, en su caso, de la lista nominal de electores a Reina del Carmen Cuellar Orellana.

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 tiene por acreditada la infracción** en el presente procedimiento en contra de **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, por la violación a lo establecido por el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIFE*, y en consecuencia debe aplicársele la sanción que en derecho proceda.

### **TERCERO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Una vez que ha quedado demostrada la actualización de la infracción administrativa por parte de **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, corresponde determinar el tipo de sanción a imponer, para lo cual se atenderá lo dispuesto en los artículos 456, numeral 1, inciso e) y 458, numeral 5 de la *LGIFE*, es decir, las circunstancias que rodean la contravención de la norma y las sanciones aplicables a las personas físicas.

Al respecto, el *Tribunal Electoral* ha sostenido que para individualizar la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta y en el caso que nos ocupa, aun cuando no se trata de un instituto político sino de una persona física, las circunstancias que han de considerarse para individualizar la sanción deben ser las mismas, es decir, deben estimarse los factores objetivos y

subjetivos que hayan concurrido en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

En relación con ello, el *Tribunal Electoral* ha sostenido que se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

Así, para **calificar** debidamente la falta, se debe valorar:

- Tipo de infracción
- Bien jurídico tutelado
- Singularidad o pluralidad de la falta
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción
- Comisión dolosa o culposa de la falta
- Reiteración de infracción o vulneración sistemática de las normas
- Condiciones externas
- Medios de ejecución

### 1. Calificación de la falta

#### A) Tipo de infracción

TIPO DE INFRACCIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA	DISPOSICIONES JURÍDICAS INFRINGIDAS
La falta acreditada es de acción, cometida al presentar un documento e información falsa al <i>Registro</i> .	Presentar documentación e información falsa, con la finalidad de obtener indebidamente un documento oficial, como lo es la credencial para votar con fotografía.	Artículo 447, párrafo 1, inciso c), de la <i>LGIFE</i> .

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

El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, consiste en asegurar a la ciudadanía en general la seguridad jurídica de la protección de sus datos personales, así como mantener actualizado el Padrón Electoral de forma confiable



respecto de la totalidad de las y los ciudadanos que lo integran, para garantizar la confiabilidad de los resultados electorales.

La actualización permanente y la calidad del Padrón Electoral están vinculados con el compromiso de construir, el andamiaje para dar certeza sobre los resultados electorales, a partir de un registro cuidadoso de las y los ciudadanos en edad de votar y de una credencial para votar como herramientas indispensables para impulsar el ejercicio de la democracia.

Ahora, lo que se busca es la protección de los principios democráticos que caracterizan a los procesos electorales, así como la defensa y protección de los procesos dirigidos a la renovación de los cargos públicos supeditados al voto de la ciudadanía, entre los que se pueden incluir los derivados de las diferentes etapas del Proceso Electoral.

De manera que el Padrón Electoral, es uno de los instrumentos fundamentales de los procesos electorales, dado que es el listado de las y los ciudadanos que tienen el derecho a ejercer el sufragio, por otro lado, debe ser confiable de tal manera que cumpla el principio de “un ciudadano, un voto”.

### **C) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Al respecto, cabe señalar que en el caso a estudio existe **singularidad** de la falta, dado que, la conducta infractora de **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, se concretó al presentar documentación y/o información falsa al *Registro*; conducta que se circunscribe a la comisión de una sola infracción, establecida en el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIPE*.

### **D) Las 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:

- **Modo.** La falta atribuible a la denunciada, consiste en haber proporcionado documentación y/o información falsa al *Registro*.
- **Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, se tiene por acreditado que el seis de marzo de mil novecientos noventa y uno, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó la *Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral*, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México, datos que continuó proporcionando en los años dos mil dos, dos mil cuatro, dos mil trece y dos mil dieciocho.
- **Lugar. Módulo.**

#### **E) Intencionalidad (comisión dolosa o culposa)**

Se considera que, en el caso existió **dolo** por parte de Reina del Carmen Cuellar Orellana, en infringir lo previsto en el artículo 447, numeral 1, inciso c), de la *LGIPE*, dado que, no obstante haber nacido el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta, en El Salvador, lo cierto es que cuando se presentó ante las oficinas de este Instituto a llenar y firmar su *Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral*, el seis de marzo de mil novecientos noventa y uno **presentó un documento no válido** (Acta de nacimiento), así como asentó como fecha y lugar de nacimiento **el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México**; inclusive, para sus trámites de dos mil trece y dos mil dieciocho, presentó como medio de identificación, **copia del acta de nacimiento 02955**, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil once por el Registro Civil de Quintana Roo.

#### **F) Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas**

La conducta infractora si bien se realizó en diversos momentos, lo cierto es que con el actuar de la denunciada se violó un solo precepto jurídico, el artículo 447, párrafo 1, inciso c) de la *LGIPE*.

### **G) Condiciones externas**

La conducta infractora desplegada por Reina del Carmen Cuellar Orellana, tuvo lugar durante al solicitar su registro al Padrón Electoral, así como al realizar los diversos trámites ante el *Registro*, ya descritos.

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

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

#### **A) Reincidencia**

De conformidad con el artículo 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 la mencionada *Ley*, incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En este sentido, debe precisarse que, en el presente asunto, **no puede considerarse actualizada reincidencia**.

Lo anterior es así, pues en los archivos de este Instituto, no obra alguna resolución en la que se hubiere acreditado y sancionado una conducta infractora como la que ahora nos ocupa en contra de Reina del Carmen Cuellar Orellana.

#### **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, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción, esta autoridad electoral debe determinar, en principio, si la falta fue levísima, leve o grave, y en caso del último

supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción que produjo la infracción electoral, tales como el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; singularidad y pluralidad de la falta; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; el dolo o culpa; la reiteración de infracciones; las condiciones externas y los medios de ejecución.

Por tanto, para la calificación de la falta, se toma en consideración que Reina del Carmen Cuellar Orellana:

- El seis de marzo de mil novecientos noventa y uno, Reina del Carmen Cuellar Orellana, llenó y firmó la Solicitud de Inscripción al Padrón Electoral, asentando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México, exhibiendo para tal efecto un documento no válido (Acta de nacimiento).
- Durante los años dos mil dos, dos mil cuatro, dos mil trece y dos mil dieciocho, al realizar sus diversos trámites ante el Registro, continuó manifestando como fecha y lugar de nacimiento el veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y uno, en el estado de Chiapas, México e, inclusive, en las dos últimas gestiones realizadas ante esta autoridad, exhibió como medio de identificación el acta de nacimiento 02955, expedida el treinta y uno de mayo de dos mil once.

Por lo anterior y ante la conjunción de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

### **C) Sanción a imponer**

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

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a la denunciada, se encuentran especificadas en el artículo 456, numeral 1, inciso e), de la *LGIFE*.

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

Al respecto, debe decirse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, inciso e) de la *LGIFE*, dentro del catálogo de sanciones aplicables a los ciudadanos, se encuentran las siguientes:

**Artículo 456.**

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

...

*e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:*

*I. Con amonestación pública;*

*II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;*

*III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo, y*

*IV. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en*

*cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*

Con base en lo anterior, se cuenta con facultades discrecionales para imponer una amonestación pública o una multa que, en el caso, al tratarse de una persona física, la misma puede fijarse hasta en quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

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 Ley General electoral no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, sólo establece las condiciones 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.

Ahora bien, cabe precisar que existen cuatro modalidades de gravedad atendiendo al tipo de infracción, las cuales, dependiendo de la intensidad de la gravedad, equivalen a imponer una sanción mayor o menor, según sea el caso, conforme al catálogo establecido en la ley electoral.

Así las cosas, toda vez que la conducta analizada ha sido calificada como de **GRAVEDAD ORDINARIA** de acuerdo a la valoración del contexto en que aconteció, y por infringirse los objetivos protegidos por el legislador al establecer como infracción legal el presentar documentación y/o información falsa al *Registro*, es que a juicio de este órgano electoral se justifica la imposición de la sanción prevista en el **artículo 456, párrafo 1, inciso e), fracción II, de la LGIPE, consistente en una multa**, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa.

Lo anterior, ya que la sanción prevista en la fracción I del numeral antes citado, consistente en amonestación pública, sería insuficiente; mientras que las indicadas en las fracciones III y IV de dicho precepto, consistentes en infracciones cometidas por personas morales y las denuncias frívolas promovidas por parte de ciudadanos, dirigentes y afiliados a los partidos políticos, serían improcedentes con la falta acreditada.

En consecuencia, se considera adecuado, racional y proporcionado imponer una multa como sanción a **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, debido a que proporcionó documentación y/o información falsa al *Registro*.

Ahora bien, 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, y el resto de los elementos por los cuales esta autoridad arribó a la calificación de gravedad del hecho infractor, para así determinar la multa que corresponda.

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

A efecto de lo anterior, esta autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, tomando en consideración la graduación de la sanción, lo cual resulta eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, partiendo siempre del monto mínimo, que corresponde a la simple demostración de la conducta ilegal, cuestión que tiene sustento en la tesis relevante XXVIII/2003,<sup>22</sup> emitida por la *Sala Superior*, misma que a letra dice:

---

<sup>22</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, página 57

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

Respecto de la multa, debe considerarse que conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la *LGIPE*, el parámetro de sanciones monetarias que se pueden imponer a las personas físicas, será de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

No obstante, en razón de que mediante la reforma al artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo primero de la *Constitución* –efectuada por decreto publicado el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación–, se determinó que el salario mínimo no podrá ser utilizado para fines ajenos a su naturaleza, por tal motivo no podrá emplearse como índice, medida, unidad, base o referencia para fijar el monto de obligaciones o sanciones y que, conforme con el criterio sostenido por la *Sala Superior* en la Jurisprudencia **10/2018**, de rubro **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN**, en el que la señalada autoridad jurisdiccional estableció que, *al imponer una multa, se debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción*, esta autoridad considera necesario tasar la multa a partir de dicha unidad económica.



Ahora bien, no se pierde de vista que, en atención al principio de retroactividad aplicado en beneficio de los imputados, la sanción pecuniaria a imponerle como multa habría de calcularse conforme a la Unidad de Medida y Actualización para la Ciudad de México durante el año dos mil dieciocho, respectivamente—cuando aconteció la última conducta— el cual ascendía a **\$80.60 (Ochenta pesos 60/100 M.N.)**.

En atención a lo anterior, una vez que la conducta infractora de la norma quedó acreditada, Reina del Carmen Cuellar Orellana, automáticamente se hizo acreedora a la sanción mínima establecida en la legislación.

A partir de ese mínimo, esta autoridad está facultada para imponer, de manera razonada y proporcionalmente con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares de las conductas, el monto o cuantía que considere serán idóneas para reprender e inhibir nuevamente la realización de las mismas conductas por el mismo sujeto infractor o por otros.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos<sup>23</sup> protegidos y los efectos de la falta acreditada, **se determina imponer como sanción en el presente asunto 100 (cien) Unidades de Medida y Actualización, equivalentes a \$8,060.00 (ocho mil sesenta pesos 00/100 M.N.)**.

Similares consideraciones fueron adoptadas por este Consejo General, en la Resolución identificada con la clave INE/CG485/2017, de treinta de octubre de dos mil diecisiete, por la cual se resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/VSC/CG/61/2016.

Finalmente, se considera que las cuantías aplicables en el presente caso constituyen una base idónea, razonable y proporcional a la conducta en que incurrieron dicha persona, si se considera la afectación del bien jurídico tutelado.

---

<sup>23</sup> Tesis XXVIII/2003 de rubro **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

Así, esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro.

**D) Beneficio, lucro derivado de la infracción**

Del análisis a las constancias que integran el expediente del procedimiento en que se actúa, se estima que se carece de elementos suficientes para afirmar que Reina del Carmen Cuellar Orellana, obtuvo algún lucro o beneficio económico con la conducta infractora, es decir, a partir de haber presentado documentación y/o información falsa al *Registro*.

**E) Condiciones socioeconómicas e impacto en las actividades de la infractora.**

Al respecto, a través del oficio 103-05-2020-0389, la Administración Central de Evaluación de Impuestos Internos del Servicio de Administración Tributaria, remitió la Declaración de los Ejercicios Fiscales de dos mil dos mil veinte, presentada por Reina del Carmen Cuellar Orellana, solicitadas por la autoridad instructora, ya que debe tomarse en cuenta la capacidad económica de la persona denunciada al momento de imponer la sanción correspondiente.

La información remitida por el Servicio de Administración Tributaria tiene carácter de confidencial, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 24, fracción VI, 100 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 3, fracción IX y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

De esta manera, considerando el monto declarado ante el Servicio de Administración Tributaria, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, las características de la falta acreditada y el grado de responsabilidad establecido, atendiendo a las particulares condiciones socioeconómicas de la mencionada persona, se considera que la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues la misma está en posibilidad de pagar sin resultar excesiva ni ruinosa, ni afecta o impide el desempeño de sus actividades ordinarias; sin

embargo, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Finalmente, y como ya se estableció, la multa impuesta en modo alguno puede considerarse excesiva, en razón de que, como se ha sostenido previamente, la conducta acreditada pretendió vulnerar uno de los pilares en los que se sustenta el andamiaje democrático de nuestro país, como lo es la certeza del padrón electoral.

**F) Impacto en las actividades de la persona infractora**

Finalmente, al haberse estimado que la multa impuesta no resulta gravosa para la persona denunciada, se concluye que tampoco afecta el desarrollo normal de sus actividades.

**CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, contenido en el artículo 17 de la *Constitución*, se precisa que la presente determinación es impugnable a través del recurso de apelación, previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO. Se acredita** la infracción a la normativa electoral, consistente en la presentación de documentación y/o información falsa ante Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por parte de **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO** de esta Resolución.

**SEGUNDO.** Conforme a lo precisado en el Considerando **TERCERO** de la presente Resolución, se **impone** a **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, una multa consistente en 100 (cien) Unidades de Medida y Actualización (2018), lo cual equivale a **\$8,060.00 (ocho mil sesenta pesos 00/100 M.N.)**.

**TERCERO.** En términos del artículo 458, párrafo 7 de la *LG/PE*, el monto de la multa deberá ser cubierta ante la Dirección Ejecutiva de Administración del *INE*, mediante la utilización del formato para llenado de ayuda, mediante el esquema electrónico denominado “e5cinco”, ante la institución de crédito autorizada de su preferencia, mismo que pueden consultar en la página: <https://www.ine.mx/formato-e5cinco/>.

**CUARTO.** El pago se deberá realizar dentro del plazo de los quince días siguiente a la legal notificación de la presente determinación; lo anterior en virtud de que en términos del último párrafo del artículo 41 de la Carta Magna, así como lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su caso, la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales en la presente materia, no producirán efectos suspensivos sobre la Resolución o el acto impugnado.

**QUINTO.** En caso de que **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, incumplan con los resolutiveos identificados como **SEGUNDO**, **TERCERO** y **CUARTO** de la presente Resolución, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral dará vista a las autoridades hacendarias, a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable, en términos de lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para lo cual deberá remitirles copia certificada de las constancias respectivas del expediente.

**SEXTO.** Se ordena dar vista a la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como al Instituto Nacional de Migración, para los efectos legales a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en el Considerando **CUARTO** de esta Resolución.

**SÉPTIMO.** 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.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a **Reina del Carmen Cuellar Orellana**, en términos de ley.

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/CG/2/2020**

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de marzo de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la calificación de la conducta, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**