

INE/CG330/2022

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019
DENUNCIANTES: ERNESTINA DE LA ROSA Y OTRAS
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/EDR/CG/165/2019, 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 DE DENUNCIANTES Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

Ciudad de México, 9 de mayo de dos mil veintidós.

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
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
PRD	Partido de la Revolución Democrática

G L O S A R I O	
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

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

No.	Persona denunciante	Fecha
1	Ernestina de la Rosa ¹	18/Enero/2018
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar ²	15/Enero/2018
3	Maricela Acuahuitl Sedano ³	11/Enero/2018
4	Aidee Zamora Luna ⁴	17/Enero/2018
5	María Blanca González Hernández ⁵	25/Enero/2018

II. REGISTRO. Por acuerdo de trece de marzo del año dos mil dieciocho⁶, se tuvieron por recibidas las denuncias planteadas, quedando registradas en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018.

III. ACUERDO INE/CG33/2019.⁷ El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo 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, 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.

¹ Visible a fojas 54 a 57 del expediente

² Visible a fojas 64 a 66 del expediente

³ Visible a fojas 196 a 200 del expediente

⁴ Visible a fojas 205 a 207 del expediente

⁵ Visible a fojas 213 a 219 del expediente

⁶ Visible a fojas 07 a 48 del expediente.

⁷ 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>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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

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

[Énfasis añadido]

En ese sentido, mediante oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/3624/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5556/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/5978/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/7579/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/8741/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/9199/2019, INE/DEPPP/DE/DPPF/11046/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/12823/2019 e INE/DEPPP/DE/DPPF/701/2020, el Titular de la *DEPPP* hizo del conocimiento de la Unidad Técnica de lo Contencioso, los informes de avance de cumplimiento por parte de los Partidos Políticos Nacionales, entre ellos el *PRD*, en acatamiento al acuerdo INE/CG33/2019, correspondiente a los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.

IV. ESCISIÓN. Mediante proveídos de siete y veinticinco de octubre⁸, así como los dictados el veintiséis de noviembre y diecinueve de diciembre⁹, todos de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el ámbito de sus atribuciones, consideró escindir el procedimiento respecto de **Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández**, 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

ACTUACIONES REALIZADAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

⁸ Visibles a fojas 01 a 06 del expediente.

⁹ Visibles a fojas 189 a 195 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

Mediante acuerdos de treinta de octubre¹⁰ de dos mil diecinueve y veintidós de enero¹¹ del año dos mil veinte, la autoridad instructora ordenó lo siguiente:

I. REGISTRO. El treinta de octubre de dos mil diecinueve, con la documentación remitida a través de los acuerdos de escisión de siete y veinticinco de octubre de dos mil diecinueve, dictados en el expediente UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018 se ordenó integrar el presente expediente el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**, respecto de las ciudadanas **Ernestina de la Rosa y Verónica Citlaly Fernández Salazar**.

Convalidación de actuaciones. Asimismo, se determinó que toda vez las actuaciones correspondientes al procedimiento administrativo UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018 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 asunto¹².

II. INTEGRACIÓN DE QUEJAS. El veintidós de enero de dos mil veinte, con la documentación remitida a través de los acuerdos de escisión de veintiséis de noviembre y diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, dictados en el expediente UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018 se ordenó integrar al expediente **UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**, las denuncias y constancias respecto de las ciudadanas **Maricela Acuahuítl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández**.

A. Vista a las partes. El treinta de octubre de dos mil diecinueve y veintidós de enero del año dos mil veinte, atento a lo previsto en el párrafo 6, fracción III, del artículo 23, del *Reglamento de Quejas*, se ordenó 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 corrió traslado.

Cabe precisar que, mediante oficios CEEM-975/2019¹³ y CEEM-054/2020¹⁴ 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.

¹⁰ Visibles a fojas 89 a 98 del expediente.

¹¹ Visibles a fojas 223 a 233 del expediente.

¹² Visible a fojas 07 a 53 del expediente.

¹³ Visibles a fojas 183 a 188 del expediente

¹⁴ Visibles a fojas 272 a 277 del expediente

Asimismo, las ciudadanas Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano¹⁵, y María Blanca González Hernández, adicionaron preguntas al cuestionario en cita.

B. Diligencia de investigación relacionadas con el peritaje en grafoscopía. A través de los proveídos que se citan a continuación, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó la instrumentación de diversas diligencias, mismas que se etiquetan a continuación:

ATRACCIÓN DE CONSTANCIAS. A efecto de contar con los elementos necesario para la integración del expediente del presente procedimiento, se ordenó atraer a los autos del expediente el oficio identificado con la clave AIC-CGSP-FOLIO:30573-25993, firmado por el perito técnico ejecutivo “B” de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales, de la Coordinación General de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la Republica el cual obra en el expediente UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018, toda vez que se encuentra relacionado con los hechos materia del presente procedimiento.

En atención a lo anterior, el contenido el oficio en cita señala lo siguiente:

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,*
- **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 proveídos de treinta de octubre de dos mil diecinueve ¹⁶ y veintidós

¹⁵ Visible a fojas 279 a 280 del expediente.

¹⁶ Visibles a fojas 40 a 49 del expediente

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

de enero del año dos mil veinte¹⁷, 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 las ciudadanas **Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar y Maricela Acuahuitl Sedano**, así como **Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández**.

En tal virtud, mediante oficios INE/DERFE/STN/48889/2019¹⁸ e INE/DERFE/STN/3404/2020¹⁹ 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 veintidós de noviembre del año dos mil diecinueve y el doce de febrero del año dos mil veinte.

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.

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:

¹⁷ Visible a fojas 223 a 233 del expediente.

¹⁸ Visibles a fojas 168 a 182 del expediente

¹⁹ Visibles a fojas 355 a 375 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO
Ernestina de la Rosa	Notificación: 06 de noviembre de 2019 Plazo: 07 al 11 de noviembre de 2019	Sí compareció Actas circunstanciadas CIRC/28/13-11-2019 ²⁰ Sí presentó documentación
Verónica Citlaly Fernández Salazar	Notificación: 06 de noviembre de 2019 Plazo: 07 al 11 de noviembre de 2019	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/JL/VER/CIRC/2/2019 ²¹ NO presentó documentación
Aidee Zamora Luna	Notificación: 29 de enero de 2020 Plazo: 30 de enero al 3 de febrero de 2020.	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/JD/CM/04/CIRC/0001/2019 ²² Sí presentó documentación
María Blanca González Hernández	Notificación: 29 de enero de 2020. Plazo: 30 de enero al 03 de febrero de 2020.	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/JD/CM/08/CIRC/0001/2020 ²³ Sí presentó documentación
Maricela Acahuitl Sedano	Notificación: 29 de enero de 2020 Plazo: 30 de enero al 03 de febrero de 2020.	Sí compareció Acta circunstanciada INE/OE/JL/MOR/CIRC/001/2020 ²⁴ Sí presentó documentación

III. 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,**

²⁰ Visibles a fojas 137 a 150 del expediente

²¹ Visibles a fojas 155 a 167 del expediente

²² Visibles a fojas 283 a 307 del expediente

²³ Visibles a fojas 321 a 338 del expediente

²⁴ Visibles a fojas 339 a 354 del expediente

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, 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.^[1]

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.

IV. 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.

^[1] En dicho Anexo se menciona lo relacionado con el trámite y sustanciación de diversos procedimientos ordinarios sancionadores.

En virtud de lo anterior, en los términos referidos en el citado acuerdo, el dos de septiembre de dos mil veinte²⁵, se dictó el acuerdo de reactivación de plazos en el procedimiento sancionador ordinario citado al rubro.

V. SOLICITUD DE PERITO EN MATERIA DE GRAFOSCOPIÍA. Por otro lado, el veintinueve de septiembre de dos mil veinte, se giró oficio al Coordinador de Métodos de Investigación de la Fiscalía General de la República²⁶, 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 grafoscopia; para lo cual se le remitió la documentación que en ese momento obraba en autos y el cuestionario respectivo.

VI. PRESENTACIÓN DE DICTAMEN EN MATERIA DE GRAFOSCOPIÍA. Mediante oficios identificados con los folios **44801**²⁷, de catorce de octubre de dos mil veinte; **58123-44801**²⁸, recibido el seis de enero de dos mil veintiuno y **4125(2021)-44801(2020)**²⁹, el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió los dictámenes de grafoscopia respectivos.

VII. VISTA A LAS CIUDADANAS Y DEVOLUCIÓN DE DOCUMENTOS A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. Por acuerdo de quince de abril de dos mil veintiuno³⁰, de conformidad con lo establecido por los artículos 14 y 16, de la *Constitución*; 469, párrafo 1, de la *LGIFE*, 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 grafoscopia precisado en el punto anterior; apercibidos 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.

Al efecto, únicamente el *PRD*³¹ y Maricela Acuahuitl Sedano³², realizaron las manifestaciones que, al efecto, estimaron pertinentes.

²⁵ Visible a fojas 376 a 380 del expediente.

²⁶ Visible a fojas 396 a 401 del expediente.

²⁷ Visible a fojas 405 a 415 del expediente.

²⁸ Visible a fojas 430 a 432 del expediente.

²⁹ Visible a fojas 440 a 452 del expediente.

³⁰ Visible a fojas 453 a 460 del expediente.

³¹ Visible a fojas 502 a 509 del expediente.

³² Visible a foja 511 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

Por último, se ordenó la devolución de la documentación proporcionada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

VIII. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.³³ El cinco de agosto de dos mil veintiuno, se ordenó admitir a trámite el procedimiento citado al rubro y emplazar al *PRD*; se le corrió traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

La notificación se realizó a través del oficio INE-UT/8133/2021, el nueve de agosto de dos mil veintiuno. En atención a lo anterior, el *PRD*, mediante escrito ACAR-768/2021³⁴ presentado ante esta autoridad el doce de agosto de dos mil veintiuno, dio respuesta al emplazamiento formulado.

IX. VISTA PARA ALEGATOS.³⁵ El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, el Titular de la *UTCE*, dictó acuerdo a través del cual se ordenó dar vista a las ciudadanas quejas, así como al partido político denunciado a fin de que, en vía de alegatos, manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera; esa determinación fue notificada el diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE-UT/10213/2021³⁶.

Asimismo, se notificó a las ciudadanas denunciadas en el presente procedimiento, en los siguientes términos:

VISTA DE ALEGATOS			
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN
INE-UT/10214/2021 ³⁷	Ernestina de la Rosa	22/11/2021	Sin respuesta
INE-UT/10215/2021 ³⁸	Aidee Zamora Luna	22/11/2021	Sin respuesta
INE-UT/10236/2021 ³⁹	María Blanca González Hernández	23/11/2021 Estrados	Sin respuesta

³³ Visible a fojas 512 a 518 del expediente

³⁴ Visible a fojas 528 a 540 del expediente.

³⁵ Visible a fojas 541 a 544 del expediente

³⁶ Visible a fojas 546 a 552 del expediente.

³⁷ Visible a fojas 554 a 558 del expediente.

³⁸ Visible a fojas 559 a 565 del expediente.

³⁹ Visible a fojas 566 a 571 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

VISTA DE ALEGATOS			
CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA	SUJETO NOTIFICADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE CONTESTACIÓN
INE/JD10-VER/2677/2021 ⁴⁰	Verónica Citlaly Fernández Salazar	19/11/2021	Sin respuesta
INE/JLE/MOR/VS/1012/2021 ⁴¹	Maricela Acuahuilit Sedano	22/11/2021 Estrados	Sin respuesta

Al respecto, el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, se recibió en la *UTCE* el oficio ACAR-949/2021 signado por el representante propietario del *PRD* ante este *Consejo General*, a través del cual formuló los alegatos correspondientes⁴².

X. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN. Mediante correo electrónico institucional⁴³, la *DEPPP* informó que las partes quejasas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del *PRD* sin advertir alguna nueva afiliación.

XI. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. En su oportunidad, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

XII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Segunda Sesión Ordinaria de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el veinticinco de abril de dos mil veintidós, la *Comisión* analizó y aprobó el proyecto 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*, respecto de las conductas que se definen como infractoras a dicha Ley electoral, atribuidas a los sujetos obligados a la misma.

⁴⁰ Visible a fojas 575 a 578 del expediente.

⁴¹ Visible a fojas 580 a 588 del expediente.

⁴² Visible a fojas 592 a 603 del expediente.

⁴³ Visible a foja 604 a del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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 Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar y Maricela Acuahuitl Sedano, así como Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, y que dicho partido presuntamente presentó documentación falsa.

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 y supuesta presentación de documentación falsa por parte de dicho instituto político.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁴⁴ 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.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

En el presente asunto, para el caso de Ernestina de la Rosa y Verónica Citlaly Fernández Salazar, 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.

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación
1	Ernestina de la Rosa	31/05/2012

⁴⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	31/05/2012

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,⁴⁵ 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 las denunciantes mediante las quejas que dieron 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
3	Aidde Zamora Luna	04/03/2017
4	María Blanca González Hernández	29/11/2016
5	Maricela Acuahuitl Sedano	16/03/2017

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

TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019

Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacieron a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el Acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los Partidos Políticos Nacionales.

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

⁴⁵ El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.

2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.

3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los Partidos Políticos Nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.

4) Dicha verificación no tuvo como propósito revisar que los partidos políticos efectivamente contasen con el documento comprobatorio de la afiliación de las y los ciudadanos en términos de lo previsto en su normativa interna.

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

El proceso de actualización se concibió obligatorio y permanente, lo cual es indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país.

Para alcanzar el objetivo propuesto en dicho acuerdo, se estableció una suspensión temporal en la resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores, con algunas excepciones.

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

En este sentido, debe destacarse que, durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de todas y cada una de las personas denunciadas en los procedimientos, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de sus portales de internet y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, logrando eliminar el registro de más de 9 millones de personas.

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

En ese sentido, de conformidad con los elementos con que contó este *Consejo General*, es válido concluir que la revisión y seguimiento en el desahogo de las etapas supervisadas de manera particular y puntual por esta autoridad, así como la actitud activa de los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades y obligaciones, permitió alcanzar el propósito perseguido con el acuerdo INE/CG33/2019, esto es, atender la problemática de raíz hasta entonces advertida y depurar los padrones de afiliados de los partidos políticos, garantizando con ello el ejercicio del derecho de libertad de afiliación en beneficio de la ciudadanía.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

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*, toda vez que, a decir de las quejas, este instituto político los afilió indebidamente, para lo cual utilizó sin su consentimiento sus datos personales, vulnerando su derecho de libertad de afiliación, asimismo, si dicho partido

supuestamente presentó documentación falsa a esta autoridad electoral, para acreditar la afiliación de las quejas.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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**.⁴⁶

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,⁴⁷ 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

⁴⁶ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁴⁷ 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/EDR/CG/165/2019

ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

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 las afiliadas 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 *LGIPE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

B) Lineamientos para la verificación de afiliados

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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.
- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

- 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 del *PRD*

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiadas y 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:⁴⁸

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*

⁴⁸ <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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

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.

D) Normativa emitida por este Consejo General

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, el cual, en lo que interesa, estableció:

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

...

10. Justificación del Acuerdo.

...

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.

...

12. Procedimiento de revisión y actualización y modernización de los Padrones de afiliadas y afiliados.

...

4. Consolidación de padrones.

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

A partir del sexto día hábil del mes de enero de dos mil veinte y hasta el último día de ese mes, los PPN notificarán a la DEPPP respecto de la cancelación de datos en el sistema de cómputo de todos aquellos registros que permanecieron en el estatus de reserva y de los cuales no informaron, ni acreditaron poseer el documento que prueba la afiliación o ratificación de la misma. En caso contrario, el último día de enero de dos mil veinte, la DEPPP requerirá a los PPN para que informen del estatus señalado, apercibiendo a los PPN que, de ser omisos en la respuesta, sabedores de las consecuencias

...

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.

...

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

[Énfasis añadido]

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparecieran en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación y de las cuales se contara con el documento que avalara la afiliación o ratificación de la misma.
- Los partidos políticos deberían cancelar aquellos registros de las personas de las que no contarán con la cédula de afiliación.

E) 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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.
- 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-107/2017,⁴⁹ 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**,⁵⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria⁵¹ y como estándar probatorio.⁵²

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.

⁴⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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.

⁵² 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.

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵³ ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva 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

⁵³ 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*.

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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 *LGPE* 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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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

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

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

[Énfasis añadido]

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

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**⁵⁴ 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 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***

⁵⁴ 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.

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.**⁵⁵
- **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.**⁵⁶
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**⁵⁷
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**⁵⁸

⁵⁵ Jurisprudencia I.30c. 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.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIMA CONTENIDA EN ELLOS**⁵⁹
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**⁶⁰

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,⁶¹ dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

[Énfasis añadido]

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,⁶² sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

⁵⁹ 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.

⁶⁰ 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.

⁶¹ 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.

⁶² 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.

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.

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, los escritos de queja presentados por las ciudadanas denunciadas versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporadas en el padrón del *PRD*, sin su consentimiento, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político para sustentar tal afiliación, vulnerando su derecho de libertad de afiliación, asimismo, si dicho partido

presentó documentación falsa a esta autoridad electoral, para acreditar la afiliación de las quejas.

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 oficios identificados con los folios 44801, 58123-44801 y 4125(2021)-44801(2020), fueron presentados ante la autoridad instructora dichos peritajes, en los cuales se concluyó lo siguiente:

En relación a Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a las CC. Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, las firmas que obran en las cédulas de inscripción respectivamente, por las razones expuestas en el presente.”

En relación a Ernestina de la Rosa:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a la C. Ernestina de la Rosa, la firma que obran en las cédula de inscripción dúbida, por las razones de índole técnico expuestas en el presente.”

Precisado lo anterior, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de las denuncias, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en cada caso, fueron advertidas:

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

No	Ciudadanas	Información proporcionada por la DEPPP ⁶³	Manifestaciones del Partido Político ⁶⁴
1	Ernestina de la Rosa	Afiliada 31/05/2012	Afiliada Informó que sí se localizó a las ciudadanas en su padrón de militantes, por lo que proporcionó las cédulas originales de inscripción correspondientes.
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	Afiliada 31/05/2012	
3	Maricela Acuahuitl Sedano	Afiliada 16/03/2017	
4	Aidee Zamora Luna	Afiliada 04/03/2017	
5	María Blanca González Hernández	Afiliada 29/11/2016	
Conclusiones			
<ul style="list-style-type: none"> • No existe controversia en el sentido de que las denunciadas fueron militantes del PRD. • El partido político aportó como pruebas para acreditar que las afiliaciones fueron voluntarias los originales del formato de afiliación con firma autógrafa. • Las quejas objetaron la autenticidad de los documentos 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>, • Las denunciadas comparecieron ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopia, y aportando los documentos originales que consideraron pertinentes. • El perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <ul style="list-style-type: none"> ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a las CC. Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, las firmas que obran en las cédulas de afiliación respectivamente, por las razones expuestas en el presente. • De igual forma el perito en grafoscopia emitió la siguiente conclusión: <ul style="list-style-type: none"> ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a la C. Ernestina de la Rosa, la firma que obran en las cédula de inscripción dúbida, por las razones de índole técnico expuestas en el presente.” <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 las personas referidas, lo cierto es que las mismas, de acuerdo con la conclusión emitida por el perito en grafoscopia, <u>NO CORRESPONDEN, POR SU EJECUCIÓN, A LAS DENUNCIANTES;</u> por tanto, la conclusión debe ser que se trata de una afiliación indebida.</p>			

⁶³ Visible a páginas 116-118 del expediente

⁶⁴ Visible a páginas 126 y 257 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 quejas, 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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 *LGIPE*.

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

Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de 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.

En ese contexto, para determinar si el *PRD* incurrió o no en una posible infracción a la normativa electoral, el análisis correspondiente se realizará de conformidad a lo siguiente:

Como se precisó previamente, el documento eficaz para acreditar que un ciudadano expresó su voluntad de afiliarse a un partido político, es la constancia de inscripción respectiva. En el caso y tal como quedó establecido en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS* el denunciado aportó la prueba –cédula de afiliación original- para acreditar la debida inscripción a su padrón de militantes de las ciudadanas denunciadas.

En este tenor, con la finalidad de respetar el principio de contradicción y el derecho de audiencia de las partes quejas, mediante acuerdo de quince de agosto de dos mil diecinueve⁶⁵, la autoridad instructora estimó necesario darles vista con dicha documentación, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera.

En atención a las vistas que se le dieron, las partes quejas objetaron dicho formato de afiliación, además de que ofrecieron la prueba pericial correspondiente, a efecto de desvirtuar el documento bajo del partido político.

Como se precisó previamente, el medio de prueba idónea para sustentar la alegación relativa a que la firma plasmada en la cédula no corresponde con la de cada una de las partes denunciadas, 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/29,⁶⁶ 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 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.*

⁶⁵ Dentro del expediente UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018.

⁶⁶ 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/EDR/CG/165/2019

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 los oficios identificados con los folios 44801, 58123-44801 y 4125(2021)-44801(2020), el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, emitió los dictámenes de grafoscopia respectivos, en los cuales se concluyó lo siguiente:

En relación a Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuítl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, se precisó:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a las CC. Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuítl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, las firmas que obran en las cédulas de inscripción respectivamente, por las razones expuestas en el presente.”

En relación a Ernestina de la Rosa, se indicó:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a la C. Ernestina de la Rosa, la firma que obran en las cédula de inscripción dúbida, por las razones de índole técnico expuestas en el presente.”

En suma, precisado lo anterior y conforme al resultado obtenido de dichas diligencias, y toda vez que las denunciantes manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser agremiadas al partido denunciado, que está comprobada la afiliación de todas, y que el *PRD* no cumplió su carga para demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente, al no corresponder las firmas plasmadas en las respectivas cédulas de afiliación que proporcionó, **esta autoridad electoral considera que existe una vulneración al derecho de afiliación de las denunciantes 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.

EL PRD CONCULCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN SUS MODALIDAD POSITIVA —INDEBIDA AFILIACIÓN— DE LAS CIUDADANAS ERNESTINA DE LA ROSA, VERÓNICA CITLALY FERNÁNDEZ SALAZAR, MARICELA ACUAHUITL SEDANO, AIDEE ZAMORA LUNA Y MARÍA BLANCA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ.

Ahora bien, como ha quedado precisado el *PRD* reconoció la afiliación de **Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández**; situación que fue corroborada por la *DEPPP*, quien, además proporcionó la fecha en que estas fueron afiliadas al partido.

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

Por tanto, 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 anterior⁶⁷, manifestaron, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- **Ernestina de la Rosa**

“...Para acreditar lo anterior, vengo a ofrecer de mi parte la PRUEBA PERICIAL EN GRAFOSCOPIA, por perito que designe esta Autoridad, ofreciendo dicha prueba en carácter de superveniente, ya que fue el pasado 11 de los corrientes que recibí copia de la Cédula de Afiliación que presentó el Partido denunciado, dándome oportunidad de apreciar que la firma no es auténtica, pues no fue hecha por mi puño y letra, misma que debe versar sobre los siguientes puntos...”

- **Verónica Citlaly Fernández Salazar**

“...solicito que tal documento se desestime para acreditar filiación alguna por parte de la suscrita a ese partido político, ya que al no ser mi firma la que aparece estampada en el documento objetado, evidente es que no resulta idóneo a los fines que pretende acreditar su oferente...”

⁶⁷ Dentro del UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018.

Cabe señalar que la ciudadana de referencia ofreció dictamen en grafoscopia.

Por lo anterior, no pasa desapercibido por parte de esta autoridad que el dictamen particular emitido el dos de octubre de dos mil diecinueve, por Miriam Peña Preza, Perito Profesional en Ciencias Forenses, guarda coincidencia con el resultado emitido por el Perito Técnico Ejecutivo “B” de la Fiscalía General de la República, en el que concluyó, que del dictamen de grafoscopia respectivo, no corresponde por su ejecución a la C. Verónica Citlaly Fernández Salazar, la firma que obra en la cédula de inscripción, por las razones expuestas dicho documento.

- **Maricela Acuahitl Sedano**

*“...Se objeta la documental privada consistente en la supuesta solicitud de inscripción al padrón de afiliados, aceptación y compromiso de pago de cuotas, lo anterior en razón de que en principio se reitera lo expuesto desde el escrito inicial en el sentido de que bajo ninguna circunstancia y en ningún momento fue ni ha sido mi intención o voluntad pertenecer o afiliarme a partido político alguno...Por lo que desde este momento y para el indebido caso de que el oferente de la documental persista en la validez de dicha documental, se ofrece la PERICIAL en materia de CALIGRAFIA, GRAFOMETRIA, **GRAFOSCOPIA**, DOCUMENTOSCOPIA y DACTILOSCOPIA, a cargo del Perito Adscrito a la Fiscalía General de la Republica...”*

- **Aidee Zamora Luna**

*“...desconozco de igual manera la firma que aparece plasmada en dicha cedula de afiliación, por no ser la que la suscrita utiliza tanto en su (sic) actos públicos como privados... Para acreditar mi dicho, me permito adjuntar al presente escrito copia simple de mi credencial para votar, lo anterior con la finalidad de que se comparen las firmas de uno y otro documento, es decir, para que esta autoridad este en posibilidades de comparar ya sea a simple vista o **con perito especialista correspondiente**...”*

- **María Blanca González Hernández**

*“...en las constancias que obran en autos del presente procedimiento, se encuentra Oficios de Desconocimiento de Afiliación, de fecha 25 de enero de 2018, entregado, tanto para el Partido de la Revolución Democrática y con copia para conocimiento de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del INE; signado por la suscrita, en el que se puede observar y revisar las características y rasgos de mi firma, que nuevamente manifiesto no ha sido mi voluntad afiliarme a ningún partido y que objeto cualquier documento que se presente manifestando dicha situación... **G) LA PERICIAL:** en caso de duda, solicito a esta H. autoridad nombre perito en grafología para dictaminar la falsificación de mi firma autógrafa, de la que fui objeto por parte del partido de la Revolución Democrática, señalando que los rasgos no corresponden a la autenticidad de mi firma...”*

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

Como se advierte, las denunciantes 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 las pruebas aportadas -cédulas de afiliación- 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 veintinueve de septiembre de dos mil diecinueve, se remitió a éste la documentación aportada por las quejosas, el denunciante, y las Juntas Locales Ejecutivas en los estados de Veracruz⁶⁸, Morelos⁶⁹ y en las Juntas Distritales Ejecutivas 04⁷⁰, 08⁷¹ y 20⁷² en la Ciudad de México, a través de las actas circunstanciadas de toma de muestra de formas de las quejosas y la remitida por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

No.	Persona	Documentos que contienen firma
1	Ernestina de la Rosa	<p>Documentos aportados por la quejosa.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Escrito de queja de dieciocho de enero de dos mil dieciocho. 2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa. 3. Escrito de desconocimiento de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve. 4. Original del Pasaporte G18296000 de la quejosa. 5. Original del comprobante de generación del certificado digital de firma electrónica ante el Servicio de Administración Tributaria de la quejosa. <p>Documentos aportados por el denunciado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cédula de afiliación al Partido de la Revolución Democrática. <p>Documentos aportados por la autoridad.</p>

⁶⁸ Visible a fojas 155 a 167 del expediente.

⁶⁹ Visible a fojas 339 a 354 del expediente.

⁷⁰ Visible a fojas 283 a 303 del expediente.

⁷¹ Visible a fojas 321 a 338 del expediente.

⁷² Visible a fojas 137 a 150 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p>1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada CIRC/28/13-11-2019 de trece de noviembre de dos mil diecinueve.</p> <p>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</p> <p>1. Original de la solicitud individual de inscripción al padrón electoral folio 29349295 de veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y uno.</p> <p>2. Original de la requisición de credencial por error en proceso folio 3 de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y dos.</p> <p>3. Copia del recibo de entrega de credencial para votar folio 504111751944 de trece de agosto de mil novecientos noventa y tres.</p> <p>4. Copia del formato único de actualización y recibo (cambio de domicilio) folio 509180100600, de siete de enero de dos mil cinco.</p> <p>5. Original del formato único de actualización y recibo (cambio de domicilio) folio 1115292103808, de tres de febrero de dos mil once.</p> <p>6. Copia del formato único de actualización y recibo (cambio de domicilio) folio 1209182100065, de dos de enero de dos mil doce.</p> <p>7. Copia del formato único de actualización y recibo (reposición de credencial) folio 1930105212119, de veintidós de mayo de dos mil diecinueve.</p> <p>Cuestionario con el que se deberá desahogar la prueba pericial respectiva</p>
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	<p>Documentos aportados por la quejosa.</p> <p>1. Escrito de queja de quince de enero de dos mil dieciocho.</p> <p>2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa.</p> <p>3. Escrito de desconocimiento de once de octubre de dos mil diecinueve.</p> <p>4. Dictamen particular emitido por Miriam Peña Preza, de dos de octubre de dos mil diecinueve.</p> <p>Documentos aportados por el denunciado.</p> <p>1. Cédula de afiliación al Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Documentos aportados por la autoridad.</p> <p>1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada INE/OE/JL/VER/CIRC/2/2019 de once de noviembre de dos mil diecinueve.</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Copia del formato único de actualización y recibo (inscripción) folio 430100102840 de veintiséis de enero de dos mil cuatro. 2. Copia del formato único de actualización y recibo (reposición de credencial) folio 630102203768 de once de febrero de dos mil seis. 3. Original de la Solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y robo de la credencial (reposición de credencial) folio 1630102102674 de catorce de enero de dos mil dieciséis. 4. Copia de la Solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y robo de la credencial (reposición de credencial) folio 1730105108138 de treinta de noviembre de dos mil diecisiete. 5. Original de la Solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y robo de la credencial (reposición de credencial) folio 1930105212119 de veintidós de mayo de dos mil diecinueve. <p>Questionario con el que se deberá desahogar la prueba pericial respectiva</p>
3	Maricela Acuahuil Sedano	<p>Documentos aportados por la quejosa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Escrito de queja de once de enero de dos mil dieciocho. 2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa. 3. Escrito de desconocimiento de cinco de septiembre de dos mil diecinueve. <p>Documentos aportados por el denunciado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cédula de afiliación al Partido de la Revolución Democrática. <p>Documentos aportados por la autoridad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada INE/OE/JL/MOR/CIRC/001/2020 de cuatro de febrero del presente año. <p>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Original de la Solicitud de inscripción o actualización al Registro Federal de Electores y robo de la

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p>credencial (cambio de domicilio) folio 1417012108162 de veintiséis de abril de año dos mil catorce.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Original del formato único de actualización y recibo (cambio de domicilio) folio 917012201235 de catorce de enero del año dos mil nueve. 3. Copia del recibo de entrega de credencial para votar folio 34552661657 de diez de enero de mil novecientos noventa y siete. 4. Original del formato único de actualización (corrección de datos) folio 108947946 de veintinueve de noviembre del año mil novecientos noventa y seis. 5. Copia del recibo de entrega de credencial para votar folio 34552661657 de catorce de abril del año mil novecientos noventa y cuatro. 6. Original de la Solicitud de Inscripción al Padrón folio 72917500 de seis de marzo del año mi novecientos noventa y tres.
4	Aidee Zamora Luna	<p>Documentos aportados por la quejosa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Escrito de queja de diecisiete de enero de dos mil dieciocho. 2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa. 3. Escrito de desconocimiento de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve. <p>Documentos aportados por el denunciado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cédula de afiliación al Partido de la Revolución Democrática. <p>Documentos aportados por la autoridad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada INE/OE/JD/CM/04/CIRC/0001/2019 de treinta y uno de enero del presente año. <p>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Copia de la Solicitud de inscripción o actualización al Padrón Electoral y robo de la credencial (reposición de credencial) folio 1909045152122 de diecisiete de agosto de año dos mil diecinueve. 2. Original del formato único de actualización y recibo (reposición de credencial) folio 909252107128 de veintiocho de agosto del año dos mil nueve. 3. Recibo de entrega de credencial para votar, de fecha dieciséis de febrero de dos mil uno.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<ol style="list-style-type: none"> 4. Original del formato único de actualización (reposición de credencial) folio 131780456 de once de diciembre del año dos mil. 5. Original del formato único de actualización (cambio de domicilio) folio 129731808 de once de julio del año dos mil. 6. Recibo de entrega de credencial para votar, de fecha veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y seis. 7. Original del formato único de actualización (Inscripción) folio 101561181 de quince de octubre del año mil novecientos noventa y seis. 8. Recibo de entrega de credencial para votar de fecha catorce de enero del año dos mil.
5	María Blanca González Hernández	<p>Documentos aportados por la quejosa.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Escrito de queja de veinticinco de enero de dos mil dieciocho. 2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa. 3. Escrito de desconocimiento de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve. <p>Documentos aportados por el denunciado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cédula de afiliación al Partido de la Revolución Democrática. <p>Documentos aportados por la autoridad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada INE/OE/JD/CM/08/CIRC/0001/2020 de treinta y uno de enero del presente año. <p>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Original de la Solicitud de inscripción o actualización al Registro Federal de Electores y robo de la credencial (cambio de domicilio) folio 1409092119061 de once de julio de año dos mil catorce. 2. Original del formato único de actualización (cambio de domicilio) folio 1309092129251 de doce de noviembre del año dos mil trece. 3. Original del formato único de actualización (reposición de credencial) folio 909092125013 de doce de diciembre del año dos mil uno. 4. Copia del recibo de entrega de credencial para votar, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil uno.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<ol style="list-style-type: none">5. Original del formato único de actualización (cambio de domicilio) folio 139576532 de catorce de julio del año dos mil uno.6. Copia del recibo de entrega de credencial para votar, de fecha diez de mayo de mil novecientos noventa y nueve.7. Original del formato único de actualización (cambio de domicilio) folio 122219211 de veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y nueve.8. Copia del recibo de entrega de credencial para votar, de fecha siete de febrero de mil novecientos noventa y tres.9. Original Solicitud de Inscripción al Parón folio 7551035, de fecha diez de febrero de mil novecientos noventa y uno.

Así las cosas, mediante oficios identificados con los folios 44801 y 4125(2021)-44801(2020), Fernando Feregrino López, Perito Técnico Ejecutivo “B” emitió dictamen pericial, en el siguiente sentido:

En relación a Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- No corresponden por su ejecución a las CC. Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, las firmas que obran en las cédulas de inscripción 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 respecto de **Verónica Citlaly Fernández Salazar**⁷³:

El presente estudio se inició con fecha 12 de octubre del presente año, a fin de dar respuesta al problema planteado, acorde al método enunciado, se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de Verónica Citlaly Fernández Salazar, 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:

⁷³ Visible a fojas 410 vuelta a 411 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

CARACTERÍSTICAS	FIRMAS BASE DE COTEJO DE VERÓNICA CITLALY FERNÁNDEZ SALAZAR	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>Ligeramente Ascendente</i>	<i>Ascendente</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A la Derecha</i>	<i>Erguida</i>
<i>Habilidad</i>	<i>Media</i>	<i>Mala</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>
<i>Velocidad</i>	<i>Media</i>	<i>Lenta</i>
<i>Presión muscular</i>	<i>Mixta</i>	<i>Apoyada</i>
<i>Tensión de Línea</i>	<i>Media</i>	<i>Floja</i>

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE VERÓNICA CITLALY FERNÁNDEZ SALAZAR	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO A MANERA DE RUBRICA	1.- Trazo magistral con torsiones en su desarrollo. 2.- Base angulosa y con descarga de tinta. 3.- Trazo izquierdo anguloso. 4.- Final en arpón o punto	1.- Trazo magistral curvo. 2.- Base curva. 3.- Trazo izquierdo curvo y con cambio de presión. 4.- Final acerado.
ELEMENTO "a"	5.- Trazo inicial recto y alargado. 6.- Base angulosa. 7.- Trazo Final corto.	5.- Trazo inicial curvo y corto. 6.- Base curva y con proyección a la izquierda. 7.- Trazo Final filiforme.
ULTIMO ELEMENTO	8.- Trazo horizontal y final en maza.	8.- Trazo vertical empastado.

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

De igual forma se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita respecto de **Maricela Acuahuitl Sedano**⁷⁴:

⁷⁴ Visible a fojas 411 a 411 vuelta del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

Posteriormente y acorde al método enunciado, se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de Maricela Acuahuitl Sedano, 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	FIRMAS BASE DE COTEJO DE MARICELA ACUAHUITL SEDANO	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>Descendente</i>	<i>Ascendente</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A la derecha</i>	<i>Erguida</i>
<i>Habilidad</i>	<i>Buena</i>	<i>Mala</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>
<i>Velocidad</i>	<i>Rápida</i>	<i>Lenta</i>
<i>Presión muscular</i>	<i>Media</i>	<i>Apoyada</i>
<i>Tensión de Línea</i>	<i>Firme</i>	<i>Floja</i>

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE MARICELA ACUAHUITL SEDANO	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO A MANERA DE "A"	1.- Trazo inicial descendente. 2.- Final en punta. 3.- Inicio de la tilde pospuesto al trazo magistral. 4.- Final de la tilde pospuesto al segundo trazo magistral.	1.- Trazo inicial ascendente. 2.- Enlace curvo amplio. 3.- Inicio de la tilde antepuesto al trazo magistral. 4.- Final de la tilde dentro del segundo trazo magistral.
ELEMENTO EN FORMA DE FESTONES	5.- Cimas angulosas 6.- Bases angulosas con tendencia a la izquierda.	5.- Cimas empalmadas 6.- Bases curvas ascendentes.
ELEMENTO CENTRAL	7.- Trazo empalmado y con torsiones en su desarrollo. 8.- Base ubicada a la altura de los elementos centrales.	7.- Trazo empastado y curvo. 8.- Base ubicada por debajo de los elementos centrales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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.

Asimismo, se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita respecto de **Aidee Zamora Luna**⁷⁵:

Posteriormente y acorde al método enunciado, se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de Aidee Zamora Luna, 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	FIRMAS BASE DE COTEJO DE AIDEE ZAMORA LUNA	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>Horizontal</i>	<i>Ascendente</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A la derecha</i>	<i>A la derecha</i>
<i>Habilidad</i>	<i>Media</i>	<i>Mala</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>
<i>Velocidad</i>	<i>Media</i>	<i>Lenta</i>
<i>Presión muscular</i>	<i>Mixta</i>	<i>Apoyada</i>
<i>Tensión de Línea</i>	<i>Media</i>	<i>Floja</i>

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE AIDEE ZAMORA LUNA	FIRMA CUESTIONADA
PRIMER ELEMENTO	1.- Base estrecha con descarga de tinta. 2.- Cima empalmada. 3.- Trazo magistral con torsiones en su desarrollo.	1.- Base amplia. 2.- Clima formando una gaza de poca luz virtual. 3.- Trazo magistral curvo.
ELEMENTO "a"	4.- Enlace curvo con solución de continuidad. 5.- Cambio de presión en su magistral izquierdo. 6.- Enlace empastado.	4.- Inicio en punto 5.- Uniformidad de tinta en su magistral izquierdo. 6.- Final en punto

⁷⁵ Visible a fojas 411 vuelta a 412 vuelta del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

ELEMENTO "d"	7.- Enlace curvo amplio 8.- Trazo magistral empalmado	7.- Inicio en punto 8.- Trazo magistral formado una gaza de mediana luz virtual.
ELEMENTO ENVOLVENTE	9.- Trazo izquierdo brisado 10.- Cima cruzando la parte superior del elemento "a".	9.- Trazo izquierdo empastado 10.- Cima por arriba de la parte superior del elemento "a".

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.

Consecuentemente se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita respecto de **María Blanca González Hernández**⁷⁶:

Posteriormente y acorde al método enunciado, se efectuó reiteradas y minuciosas observaciones a las firmas base de cotejo de María Blanca González Hernández, 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	FIRMAS BASE DE COTEJO DE MARÍA BLANCA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>Horizontal</i>	<i>Ascendente</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A la derecha</i>	<i>A la derecha</i>
<i>Habilidad</i>	<i>Buena</i>	<i>Mala</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>
<i>Velocidad</i>	<i>Rápida</i>	<i>Lenta</i>
<i>Presión muscular</i>	<i>Mixta</i>	<i>Apoyada</i>
<i>Tensión de Línea</i>	<i>Firme</i>	<i>Floja</i>

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

⁷⁶ Visible a fojas 412 vuelta a 413 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO DE MARÍA BLANCA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO A MANERA DE “C”	1.- Trazo inicial con cambio de presión. 2.- Cima estrecha. 3.- Trazo final corto y ubicado por debajo del trazo regresivo del último elemento.	1.- Trazo inicial empastado 2.- Cima amplia. 3.- Trazo final alargado y ubicado por arriba del trazo regresivo del último elemento.
ELEMENTO A MANERA DE GUIRNALDAS	4.- Cimas empastadas. 5.- Base curvas	4.- Cimas angulosas 5.- Bases angulosas
ELEMENTO “<i>ϕ</i>”	6. Perfil formando una gaza de poca luz virtual. 7.- Cima angulosa	6.- Perfil empalmado. 7.- Cima empastada
ULTIMO ELEMENTO	8.- Trazo regresivo alargado	8.- Trazo regresivo corto

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.

En relación a **Ernestina de la Rosa**⁷⁷:

CONCLUSIÓN

ÚNICO.- *No corresponden por su ejecución a la C. Ernestina de la Rosa, la firma que obran en las cédula de inscripción dúbida, por las razones de índole técnico 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:

El presente estudio se inició con fecha 08 de febrero del presente año, a fin de dar respuesta al problema planteado, acorde al método enunciado, 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:

⁷⁷ Visible a fojas 447 a 448 del expediente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

CARACTERÍSTICAS	FIRMAS BASE DE COTEJO	FIRMA CUESTIONADA
<i>Dirección</i>	<i>Ligeramente descendente</i>	<i>Ascendente</i>
<i>Inclinación</i>	<i>A la derecha</i>	<i>A la derecha</i>
<i>Habilidad</i>	<i>Buena</i>	<i>Mala</i>
<i>Espontaneidad</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>
<i>Velocidad</i>	<i>Rápida</i>	<i>Lenta</i>
<i>Presión muscular</i>	<i>Mixta</i>	<i>Apoyada</i>
<i>Tensión de línea</i>	<i>Firme</i>	<i>Floja</i>

Y en cuanto a los Gestos Gráficos:

ELEMENTO SOMETIDO A ESTUDIO	FIRMAS BASE DE COTEJO	FIRMA CUESTIONADA
ELEMENTO A MANERA DE “d”	1.- Realizando en un momento gráfico. 2.- Enlace estrecho	1.- Realizado en dos momentos gráficos. 2.- Enlace amplio.
ELEMENTO A MANERA DE “e”	3.- Bucle de mediana luz virtual	3.- Bucle de poca luz virtual
ELEMENTO A MANERA DE “l”	4.- Cima angulosa con uniformidad de tinta. 5.- Gaza de poca luz virtual.	4.- Cima curva con cambio de presión. 5.- Gaza de amplia luz virtual.
ELEMENTO A MANERA DE “a”	6.- Enlace por debajo de la base. 7.- Cima cerrada.	6.- Enlace por arriba del trazo magistral izquierdo. 7.- Cima abierta.
ELEMENTO A MANERA DE “R”	8.- Cima con proyección vertical. 9.- Trazo final alargado y descendente.	8.- Cima con proyección a la derecha. 9.- Trazo final corto ascendente.

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

Ahora bien, como se señaló previamente, la firma en las cédulas de afiliación son un elemento indispensable para acreditar, en este caso, la voluntad de las ciudadanas para expresar su consentimiento para ser afiliadas, pues con la firma se ve reflejada la conformidad con el documento en que se estampa.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

Situación que tal como quedó precisado en líneas arriba, en el caso no ocurrió, pues 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 denunciadas con el resultado de la prueba pericial realizada, en la que se determinó en el apartado “*CONCLUSIÓN*” que las firmas que obraban en las respectivas cédulas de afiliación, por su ejecución, no correspondían a Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández.

Lo anterior, produce convicción sobre lo manifestado por 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 que **se acredita la violación por parte del *PRD***, respecto de las ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, 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 denunciadas 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 las hoy promoventes, lo que no hizo, pues como se detalló, la documental con la que el partido político denunciado pretendía desprender la aceptación de las quejas, fue desvirtuada al concatenarse lo manifestado por ellas y las pruebas periciales respectivas.

No pasa inadvertido que el *PRD*, en respuesta a la vista que se le dio con el dictamen aludido, manifestó que: “... *este instituto político considera que el Órgano de Afiliación se condujo dentro de los causes legales para llevar a cabo la debida afiliación de los ciudadanos denunciados (sic), esto en razón de que como se ha venido manifestando el órgano de afiliación no corrobora la certeza de la firma en la cédula de afiliación, ya que, es un órgano de buena fe, que solo recibe las constancias de afiliación (formatos de cédulas), y no es un órgano investigador*”

mediante el cual tenga que verse en la necesidad de aplicar mecanismos técnicos en la materia para revisar la autenticidad y realiza cotejos de las firmas o huellas plasmadas por los ciudadanos en las cédulas de afiliación, dado que cree en la fe de la voluntad de los ciudadanos sobre o que envían...”

En conclusión, este órgano colegiado considera existe una vulneración al derecho de afiliación de las ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, pues el *PRD* infringió las disposiciones electorales tendientes a demostrar la libre afiliación, en sus modalidades positiva —afiliación indebida—, de las denunciadas, quienes aparecieron en contra de su voluntad, como afiliadas a dicho instituto político, por no demostrar el **ACTO VOLITIVO** de éstas para ser agremiadas 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, las denunciadas que aparecieron afiliadas 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

Así pues, el *PRD* no demostró que la afiliación de las quejas 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 afiliadas, 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 es insuficiente para acreditar el ejercicio libre, personal y voluntario del derecho de afiliación a dicho instituto político.

Es decir, no basta con que las quejas aparezcan como afiliadas al *PRD* en sus registros, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas, que dichas afiliaciones se realizaron de forma libre o voluntaria, o bien, que la aparición del nombre y datos de las quejas 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 las ahora quejas.

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

Por tanto, al no acreditar el consentimiento de 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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 grafoscopia.

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 **acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las ciudadanas denunciantes.

Por último, no pasa inadvertido que las denunciantes señalaron una presunta falsificación de su firma; manifestación que fue corroborada a través del dictamen en materia de grafoscopia 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.

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, las Resoluciones INE/CG526/2019, INE/CG527/2019, INE/CG339/2020, INE/CG346/2020, INE/CG420/2020, INE/CG461/2020, e INE/CG470/2020, que resolvió los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018, UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018, UT/SCG/Q/DTR/JD08/MICH/247/2018, UT/SCG/Q/AGSR/JD03/AGS/273/2018, UT/SCG/Q/CG/123/2019 y UT/SCG/Q/LEJO/JD09/CHIS/52/2018, UT/SCG/Q/ARS/CG/156/2018, respectivamente, así como INE/CG484/2020 e INE/CG561/2019, que resolvieron los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/JMSR/JD06/BC/17/2019 y UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019, respectivamente.

QUINTO. CALIFICACIÓN DE LA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de las faltas denunciadas, así como la responsabilidad 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 5 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> ; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del <i>COFIPE</i> ; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) 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 ese 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 Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, 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; 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 *LGIPE*; 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

En el presente caso se trata de una falta **singular**; 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 las ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, 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 denunciadas, 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, 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*, al incluir en su padrón de afiliados a **cinco personas**, sin tener la documentación soporte real que acredite fehacientemente la voluntad de Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, de pertenecer a las filas del instituto político en el cual se encontraron incluidas, tal y como se advirtió a lo largo de la presente resolución de forma pormenorizada.
- b) Tiempo.** En el caso concreto, como se precisó en el considerando *SEGUNDO*, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de las ciudadanas denunciadas, acontecieron en 2012, 2016 y 2017, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio denunciado, así como por las personas quejas; 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 la Ciudad de México, Morelos y Veracruz.

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, 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 *LGIPE*; 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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.
- 3) El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas, que las afiliaciones de 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 quejosos 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 quejasas, 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 las denunciadas, 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 **cinco 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 *LGIFE*, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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.**⁷⁸

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.

Precisado lo anterior, debe decirse que, en los archivos de esta autoridad administrativa electoral, se encuentra la resolución INE/CG30/2018, aprobada por el Consejo General, el veintidós de enero de dos mil dieciocho, la cual fue emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/PT/JD16/VER/23/PEF/38/2015, misma que fue impugnada y, en su oportunidad confirmada por la *Sala Superior* mediante el expediente SUP-RAP-18/2018, en la que se determinó fundado el procedimiento por conductas como la que nos ocupa.

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

⁷⁸ 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>

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 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 denunciantes 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

- 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 ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuatl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, 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 sobre quienes se cometió la falta acreditada.

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 de dos mil diecinueve, 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.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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 quejas 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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, cabe señalar que mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1896/2019, de diecisiete de abril de dos mil diecinueve, signado por el Director Ejecutivo de la *DEPPP*, 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.*

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 siete de marzo de dos mil diecinueve⁷⁹, 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.

⁷⁹ Dentro del expediente UT/SCG/Q/HGFC/JD08/BC/15/2018.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

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.
- En relación con lo anterior, el *PRD* atendió el problema subyacente a la indebida afiliación denunciada, eliminando de su padrón de militantes el registro de las personas quejasas 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 anteriormente.

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**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

RESPONSABLE.⁸⁰ *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 quántum de las penas no implica que la responsable se hubiese apartado de la razón y la sana lógica, no es una infracción a la interpretación de la ley, no es una omisión de valoración de la prueba y no consiste en la apreciación errónea de los hechos.*

Ahora bien, en el caso concreto, es importante tomar en cuenta que existen circunstancias particulares a través de las cuales **se acredita la infracción** materia del presente procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del *PRD*, tal como se advierte de lo precisado en el Considerando CUARTO. 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 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 las ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuatl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, para sustentar la

⁸⁰ Consultable en la página <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2014661&Clase=DetalleTesisBL>

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 las mismas.

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 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 cinco 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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**,⁸¹ emitida por el *Tribunal Electoral*, misma que a letra establece:

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

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la indebida afiliación de las ciudadanas Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández, **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 insumos necesarios para que un instituto político pueda afiliar a un ciudadano, por lo que 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 afiliadas en los años 2012, 2016 y 2017, tal y como se advierte a continuación:

No	Ciudadana	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²
1	Ernestina de la Rosa	Afiliada 31/05/2012
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	Afiliada

⁸¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXVIII/2003&tpoBusqueda=S&sWord=XXVIII/2003>

⁸² Visible a fojas 51 a 53 del expediente

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

No	Ciudadana	Información proporcionada por la DEPPP ⁸²
		31/05/2012
3	Maricela Acuahuitl Sedano	Afiliada 16/03/2017
4	Aidee Zamora Luna	Afiliada 04/03/2017
5	María Blanca González Hernández	Afiliada 29/11/2016

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 *LGIFE*, que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija anualmente los montos respectivos, mismos que al ser relacionados con las fechas de afiliación para obtener la sanción que corresponde a cada partido político infractor, por cuanto hace a cada una de las personas indebidamente afiliadas, arrojan lo siguiente:

Total de personas	Salario Mínimo ⁸³	Sanción a imponer
Afiliación en 2012		
2	\$62.33	\$249,402.24

Total de personas	Unidad de Medida y Actualización ⁸⁴	Sanción a imponer
Afiliación en 2016		
1	\$73.04	\$146,080
Afiliación en 2017		
2	\$75.49	\$301,960
TOTAL		\$697,442.24

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.

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**

⁸³ Visible en <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

⁸⁴ Visible en <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.⁸⁵

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:

En esas condiciones, lo procedente para los casos en que la infracción se cometió previo a la reforma de dos mil dieciséis, es decir los relativos a Ernestina de la Rosa y Verónica Citlaly Fernández Salazar, lo procedente es transformar la sanción que se considera idónea, expresada en salarios mínimos, a Unidades de Medida y Actualización para lo cual es necesario dividir el monto inicial (2000 días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, multiplicado por el salario mínimo vigente del año respectivo⁸⁶) entre el valor actual de la Unidad de Medida y Actualización, misma que equivale, para el ejercicio fiscal en curso, a \$96.22 (noventa y seis pesos 22/100 M.N.)

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

No	Persona denunciante	Fecha de afiliación	Multa impuesta en SMGV	Valor SMGV	Valor UMA vigente	Sanción en UMAS (A*B)/C	SANCIÓN A IMPONER (C*D)
			A	B	C	D	
1	Ernestina de la Rosa	31/05/2012	2,000	\$62.33	\$ 96.22	1,296	\$124,701.12
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	31/05/2012	2,000	\$62.33	\$ 96.22	1,296	\$124,701.12
Total							\$249,402.24

No.	Persona denunciante	Fecha de afiliación	Multa impuesta en UMA	Valor UMA	SANCIÓN A IMPONER
1	María Blanca González Hernández	29/11/2016	2,000	\$73.04	\$146,080.00
2	Maricela Acuahuitl Sedano	16/03/2017	2,000	\$75.49	\$150,980.00
3	Aidee Zamora Luna	04/03/2017	2,000	\$75.49	\$150,980.00
Total					\$448,040.00

⁸⁵ 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>

⁸⁶ Consultable en la liga electrónica <https://www.gob.mx/conasami/prensa/salarios-minimos-a-partir-del-primer-de-enero-de-2012>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

De lo anterior se obtiene que la sanción total a imponer es una multa equivalente a 2000 (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, por cada una de las denunciados, calculado al segundo decimal, equivalente a **\$697,442,24** (seiscientos noventa y siete mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos 24/100).

Se considera que la multa impuesta al *PRD* constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, sobre todo como en el caso que nos ocupa aquellas relacionadas con conducirse con dolo y aportar documentación falsa durante la prosecución del procedimiento, independientemente de la falta que fue demostrada respecto de la violación al derecho de libre afiliación de las quejas.

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, las Resoluciones INE/CG226/2019 e INE/CG527/2019, que resolvió los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/JGRS/CG/130/2018 y UT/SCG/Q/MMPG/CG/215/2018, respectivamente, así como INE/CG484/2020 e INE/CG561/2019, que resolvió los procedimientos sancionadores ordinarios UT/SCG/Q/JMSR/JD06/BC/17/2019 y UT/SCG/Q/MLFG/CG/85/2019, respectivamente.

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 e Impacto en las actividades del sujeto infractor

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/01412/2022, emitido por la *DEPPP*, se advierte que a *PRD* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de mayo de dos mil veintidós, la cantidad de \$33,028,124.00 (treinta y tres millones veintiocho mil ciento veinticuatro pesos 00/100 M.N.), una vez descontado el importe de la sanción.

Por lo anterior, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el infractor está en posibilidad de pagarla sin que se afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a las faltas cometidas y se

estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo que según ha establecido la Sala Superior del *Tribunal Electoral* en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

En este sentido, a consideración de esta autoridad, la sanción impuesta se encuentra dentro de los parámetros mínimos y máximos que impone la ley y no constituye una afectación a las actividades ordinarias del partido político sancionado, dado que representa el porcentaje de **1.35%**.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el mencionado partido político—tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del *Tribunal Electoral* en la sentencia del SUP-RAP-114/2009—⁸⁷ es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,⁸⁸ 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

⁸⁷ Consultable en la liga de internet: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf.

⁸⁸ 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/EDR/CG/165/2019

ciudadano, previsto en el artículo 79 del referido ordenamiento legal, para el caso de las personas denunciadas.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se acredita la infracción consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las ciudadanas **Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, Maricela Acuahuitl Sedano, Aidee Zamora Luna y María Blanca González Hernández**, en términos del Considerando CUARTO de esta Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando QUINTO de la presente resolución, se impone al **PRD**, una multa por la violación al derecho político de libre afiliación de cada una de las personas denunciadas, conforme a los montos que se indican a continuación:

No.	Persona denunciante	Sanción a imponer
1	Ernestina de la Rosa	1,296 (mil doscientas noventa y seis) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$124,701.12 (ciento veinticuatro mil setecientos un pesos 12/00 m.n.) [Ciudadana afiliada en 2012]
2	Verónica Citlaly Fernández Salazar	1,296 (mil doscientas noventa y seis) Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$124,701.12 (ciento veinticuatro mil setecientos un pesos 12/00 m.n.) [Ciudadana afiliada en 2012]
3	María Blanca González Hernández	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.) [Ciudadana afiliada en 2016]
4	Maricela Acuahuitl Sedano	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]
5	Aidee Zamora Luna	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]

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019

TERCERO. En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la *LGIFE*, el monto de la multa impuesta al *PRD* será deducido de las siguientes ministraciones mensuales del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho instituto político, una vez que esta resolución haya quedado firme, conforme a lo dispuesto en su Considerando QUINTO.

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

QUINTO. La presente resolución es impugnabile a través del recurso de apelación, así como por juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Notifíquese personalmente a Ernestina de la Rosa, Verónica Citlaly Fernández Salazar, María Blanca González Hernández, Maricela Acuahuitl Sedano y Aidee Zamora Luna.

Notifíquese por oficio a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, al *PRD*, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a quienes resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de mayo de 2022, por votación unánime de las y 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/EDR/CG/165/2019**

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

Se aprobó en lo particular por lo que hace al monto de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**