

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

**INE/CG2147/2024**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO  
PARTES DENUNCIANTES: MERCEDES RAMÍREZ  
ESPINOSA Y GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ  
PARTE DENUNCIADA: PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022, INICIADO CON MOTIVO DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS POR DOS PERSONAS EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, POR LA SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO POLÍTICO DE LIBRE AFILIACIÓN Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 29 de agosto de dos mil veinticuatro.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>INE o Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

G L O S A R I O	
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
PVEM	Partido Verde Ecologista de México

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

**I. ACUERDO INE/CG33/2019.**<sup>1</sup> El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, 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 personas ciudadanas de todos los partidos políticos, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

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 contados 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]*

**II. DENUNCIA DE MERCEDES RAMÍREZ ESPINOSA.** En diversas fechas, se presentaron veinticinco escritos de queja signados por igual número de personas quienes, en esencia, alegaron la posible vulneración a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación—, atribuida al *PVEM* y, en su caso, el uso de sus datos personales para tal fin, entre ellos, el de la ciudadana **Mercedes Ramírez Espinosa**, materia de la presente resolución.

<sup>1</sup> 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>

**III. REGISTRO, ADMISIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y SOLICITUD DE BAJA COMO MILITANTES DEL PVEM.**<sup>2</sup> El tres de diciembre de dos mil veinte, mediante acuerdo emitido por el Titular de la UTCE, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del procedimiento sancionador ordinario, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/MAHO/JD14/CDM/205/2020**. Asimismo, se admitieron a trámite dichas denuncias y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación.

Con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la DEPPP y al PVEM, a efecto de que proporcionaran información relacionada con la presunta indebida afiliación de las partes denunciadas, entre ellas, la ciudadana **Mercedes Ramírez Espinosa**, materia de la presente resolución; de igual manera, se requirió a dicho partido la cancelación del registro de las personas denunciadas como militantes de su padrón de afiliados, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

<b>Sujeto requerido</b>	<b>Oficio</b>	<b>Respuesta</b>
<b>PVEM</b>	INE- UT/04517/2020 <sup>3</sup>	<b>Oficio PVEM-INE-297/2020<sup>4</sup></b> Informa fechas de afiliación y cancelación de registros.
		<b>Oficio PVEM-INE-322/2020</b> Remite cédulas de afiliación de 11 personas
		<b>Oficio PVEM-INE-360/2020</b> Remite cédula de afiliación de Leonardo Rivera Rodríguez.
		<b>Oficio PVEM-INE-372/2020<sup>5</sup></b> Remite cédulas de afiliación de 11 personas <sup>6</sup>
		<b>Oficio PVEM-INE-551/2021</b> Remite cédula de afiliación de Antonio García Olea
<b>DEPPP</b>	Correo electrónico remitido el cuatro de marzo de dos mil veintiuno	<b>Correo electrónico institucional</b> remitido por el entonces Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del cual informa la localización de coincidencias de registros de afiliación de los veinticinco denunciados fechas de registro, baja y cancelación. <sup>7</sup>

<sup>2</sup> Visible a fojas 24 a 34 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a foja 14 BIS del expediente, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/MAHO/JD14/CDM/205/2020.

<sup>4</sup> Visible a fojas 38 a 40 del expediente

<sup>5</sup> Visible a fojas 41 a 43 del expediente.

<sup>6</sup> Ramón Velazco Pérez, Ramiro Álvarez López, Brenda Esmeralda Guzmán Moreno, Angélica Yaneth Velasco López, Mercedes Ramírez Espinosa, Misael Armando Padilla Trejo, Carlos Manuel Deleón Hernández, Horayda Iveth Suárez Pérez, Diana Zuleyma González Cano, Ana Guadalupe Cano Izquierdo y Manuel Hernández López.

<sup>7</sup> Visible a fojas 44 a 46 del expediente.

**IV. ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.** Mediante acuerdo de cinco de abril de dos mil veintiuno<sup>8</sup> se ordenó instrumentar Acta Circunstanciada<sup>9</sup>, con la finalidad de verificar si el registro de las personas denunciantes como militantes del **PVEM**, habían sido eliminados y/o cancelados en el portal de internet del partido político denunciado.

El resultado de dicha diligencia arrojó que, de las veinticinco personas denunciantes habían sido eliminadas y/o canceladas del padrón de afiliados contenido en el portal de internet del referido partido político, incluyendo a la ciudadana Mercedes Ramírez Espinosa, materia de la presente resolución.

**V. VISTA A LAS Y LOS DENUNCIANTES CON LAS CÉDULAS DE AFILIACIÓN APORTADAS POR EL PVEM.** A través de los oficios PVEM-INE-322/2020, PVEM-INE-360/2020, PVEM-INE-372/2020 y PVEM-INE-551/2021, el partido político denunciado exhibió las cédulas de afiliación de las y los ciudadanos denunciantes, entre ellos, el de la ciudadana Mercedes Ramírez Espinosa.

Derivado de ello, **mediante acuerdo de veintiocho de marzo de dos mil veintidós**,<sup>10</sup> se ordenó dar vista a las referidas personas con las cédulas de afiliación de mérito, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Esta diligencia, se cumplimentó en los siguientes términos, en particular de la ciudadana multicitada:

<b>Nombre</b>	<b>Notificación</b>	<b>Respuesta</b>
<b>Mercedes Ramírez Espinosa</b>	<b>Oficio:</b> INE/CHIS/10JDE/VS/326/2022 <sup>11</sup> <b>Cédula de notificación:</b> 04/07/2022 <b>Vencimiento del plazo:</b> 07/07/2022	<u>Escrito</u> <u>manifestando que</u> <u>no es su firma</u> <u>05/07/2022</u> <sup>12</sup>

Al respecto **Mercedes Ramírez Espinosa** formuló manifestaciones, respecto de la cédula de afiliación aportada por el partido político denunciado, misma que se transcribe a continuación:

<sup>8</sup> Visible a fojas 47 a 50 del expediente.

<sup>9</sup> Visible a fojas 51 a 54 del expediente.

<sup>10</sup> Visible a fojas 55 a 59 del expediente.

<sup>11</sup> Visible a fojas 60 a 65 del expediente.

<sup>12</sup> Visible a fojas 64 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Denunciante	Respuesta Manifestación
<b>Mercedes Ramírez Espinosa</b>	<p>(...)  <i>Por medio del presente escrito doy respuesta al acuerdo de fecha 28 de marzo, yo Mercedes Ramírez E. manifiesto que el formato de afiliación que presento el partido verde no fue suscrito por mí y contiene las siguientes inconsistencias:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>La escolaridad no es correcta</i></li> <li>• <i>El número de teléfono es incorrecto</i></li> <li>• <b><i>La firma no es mía</i></b></li> </ul> <p><b><i>Por lo anterior adjunto el presente copia de mi credencial.</i></b>  <i>Es importante mencionar que nunca he proporcionado datos personales al partido verde ecologista de México. (sic).</i></p>

**VI. ESCISIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EMPLAZAMIENTO** <sup>13</sup> Mediante proveído de veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, se ordenó la escisión del procedimiento respecto de la ciudadana **Mercedes Ramírez Espinosa**, con motivo de las manifestaciones que formuló en su escrito de desahogo a la vista, por el que, controvirtió de manera frontal y directa la cédula de afiliación aportada por el partido político denunciado, arguyendo no reconocer la firma que calza en el documento de mérito y ofreciendo la prueba de contraste que consideró pertinente.

**VII. DENUNCIA DE GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ.** En diversas fechas, se recibieron veintitrés escritos de queja signados por igual número de personas quienes, alegaron la posible violación a su derecho político de libre afiliación en su modalidad positiva —indebida afiliación— atribuida al *PVEM* y, en su caso el uso de sus datos personales para tal fin, entre ellos, el de la ciudadana **Gabriela Bautista de la Cruz** materia del presente procedimiento.

**VIII. RADICACIÓN, ADMISIÓN, RESERVA EMPLAZAMIENTO, DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN Y SOLICITUD DE BAJA COMO MILITANTES DEL *PVEM*.**<sup>14</sup> El cuatro de noviembre de dos mil veinte, mediante acuerdo emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del procedimiento sancionador ordinario, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020** mismo que fue admitido a trámite, reservándose lo conducente al emplazamiento de las partes, hasta en tanto hubiere concluido la etapa de investigación.

<sup>13</sup> Visible a fojas 01 a 14 del expediente.

<sup>14</sup>Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se requirió a la *DEPPP* y al *PVEM*, a efecto de que proporcionaran información relacionada con la presunta indebida afiliación de las y los denunciados, lo cual fue desahogado como se muestra a continuación:

Sujeto requerido	Oficio	Respuesta
<i>DEPPP</i>	Correo electrónico	11/11/2020 Correo electrónico <sup>15</sup>
<i>PVEM</i>	INE-UT/03558/2020 <sup>16</sup>	12/11/2020 Oficio: PVEM-INE-168/2020 <sup>17</sup> Informó las fechas de afiliación y cancelación de los registros de las personas denunciadas. De igual forma solicitó una prórroga para la entrega de las cédulas de afiliación.

Finalmente, en dicho acuerdo se solicitó al *PVEM* que realizara la baja a las personas denunciadas, de su catálogo de militantes en el Sistema de Verificación de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, de su página de internet y en cualquier otra base pública en la que pudieran encontrarse, en el caso de que aún estuvieran inscritos en el mismo.

Respecto al requerimiento formulado al partido político denunciado y en alcance al oficio PVEM-INE-168/2020, el representante suplente del *PVEM* ante el Consejo General del *INE* presentó diversos oficios, en uno de ellos, presentando diferentes cédulas de afiliación, entre ellas, la de la ciudadana **Gabriela Bautista de la Cruz**.

No	Oficio	Descripción
1	PVEM-INE-200/2020 <sup>18</sup>	A través del cual, exhibe las cédulas de afiliación originales y copias de la credencial para votar de <b>Lorena León Tiburcio, Sandra Ayala Díaz, Lorena Benítez Castellanos, Sandra Fabiola Quintero Castro María José Ortega Ramos, Yolanda Esparza Martínez, Sergio Ulises Reyna López, Raquel Hernández Cruz, Gloria María Mendoza Pérez, Jazmín de los Ángeles Ortiz Román, Gabriela Bautista</b>

<sup>15</sup> Visible a hojas 131 a 134 del expediente.

<sup>16</sup> Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

<sup>17</sup> Visible a hojas 135 A 137 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

No	Oficio	Descripción
		<b>de la Cruz, Elvia Noriega Hernández, Janett Itzamaray López Rangel, Ramón Reyes Campos y Ricardo Moreno Rivas.</b>

**IX. ACTA CIRCUNSTANCIADA.** Mediante acuerdo de cinco de abril del año dos mil veintiuno<sup>19</sup>, se ordenó instrumentar acta circunstanciada<sup>20</sup> por medio del cual se certificó la baja o cancelación de las y los ciudadanos quejosos en dicho procedimiento.

**X. VISTA A LAS Y LOS DENUNCIANTES.** Mediante acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veintidós<sup>21</sup> se ordenó dar vista a las personas denunciantes, con las cédulas de afiliación proporcionadas por el *PVEM*, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera, lo cual, fue diligenciado de conformidad con el siguiente cuadro, respecto de la ciudadana multicitada:

No.	Denunciante	Notificación	Respuesta
1	Gabriela Bautista de la Cruz	08/02/2022 <sup>22</sup>	<p style="text-align: center;"><b>Escrito 11/02/2022</b></p> <p>Hago de su conocimiento que <b>NO reconozco la autenticidad de afiliación al PVEM</b>, siendo estos que, en la cedula de inscripción la cual presenta una <b>firma autógrafa, claramente no es mía</b>. Por lo que, desconozco dicha afiliación ya que por voluntad propia nunca he acudido a realizar dicho trámite, ni he firmado tal documentación. Por lo que pido realizar la verificación y corroboración de la firma presentada en la cedula de inscripción de este partido. Y enfatizo no tener ningún nexo con este partido ni con algún otro. En virtud de lo anterior, solicito se inicie el procedimiento respectivo a fin de que se investigue la acción realizada al uso indebido de mis datos personales y como consecuencia de ello, impongan las sanciones correspondientes que en Derecho correspondan.</p> <p><b>Anexo copia de mi INE como identificación oficial</b>, así como mi certificado de mi último grado de estudios, sírvase estos como documentos para corroborar mi firma autógrafa.</p>

**XI. ESCISIÓN DE GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ.** Mediante proveído de seis de octubre de dos mil veintidós<sup>23</sup>, la *UTCE* consideró pertinente escindir el

<sup>19</sup> Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

<sup>20</sup> Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

<sup>21</sup> Visible a foja 128 BIS, dentro de las constancias del expediente UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020.

<sup>22</sup> Visible a hojas 116 a 123 del expediente.

<sup>23</sup> Visible a fojas 123 a 128 del expediente.

procedimiento respecto de **Gabriela Bautista de la Cruz**, con motivo de las manifestaciones que formuló en su escrito de desahogo a la vista, por el que controversió, de manera frontal y directa, la cédula de afiliación aportada por el partido político denunciado, arguyendo no reconocer la firma que calza en el documento de mérito y ofreciendo la prueba de contraste que consideró pertinente.

**Expediente: UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

**XII. REGISTRO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN RELACIONADAS CON EL PERITAJE EN GRAFOSCOPIA.** El seis de octubre de dos mil veintidós<sup>24</sup>, mediante acuerdo emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del procedimiento sancionador ordinario, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**.

Lo anterior, con el propósito de realizar las diligencias de investigación necesarias y estar en aptitud de emitir resolución que en derecho corresponda respecto de la probable indebida afiliación y, en su caso, el uso indebido de los datos personales de la ciudadana Mercedes Ramírez Espinosa, toda vez que, al momento de dar respuesta a la vista con la cédula de afiliación exhibida por el PVEM, en el procedimiento **UT/SCG/Q/MAHO/JD14/CDM/205/2020** controversió la firma plasmada en el documento presentado por el partido político denunciado, para acreditar su afiliación.

Debido a lo anterior, con el propósito de allegarse de mayores elementos probatorios tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados, se realizaron diversas diligencias de investigación, como se muestra a continuación:

- **RESPECTO DE MERCEDEZ RAMIREZ ESPINOSA**

**DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN RELACIONADAS CON EL PERITAJE EN GRAFOSCOPIA.** A través de los proveídos que se citan a continuación, la *UTCE* ordenó la instrumentación de diversas diligencias, mismas que se enuncian a continuación:

- **SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DE ESTE INSTITUTO Y TOMA DE MUESTRAS DE FIRMAS.** Mediante proveído de seis de octubre de dos mil

---

<sup>24</sup> Visible a hojas 66 a 76 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

veintidós<sup>25</sup>, 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 la ciudadana **Mercedes Ramírez Espinosa**.

En tal virtud, mediante oficio **INE/DERFE/STN/24929/2022**<sup>26</sup> el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, remitió la documentación que más adelante se describe, relacionada con **Mercedes Ramírez Espinosa**. Dicha documentación fue recibida en la *UTCE* el veinte de octubre de dos mil veintidós.

Por otro lado, se requirió a **Mercedes Ramírez Espinosa**, para que compareciera ante la 10 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Chiapas, con la finalidad de que funcionarios de ese órgano desconcentrado tomaran las muestras de su firma, necesaria para el desahogo de la prueba pericial respectiva, conforme a los formularios enviados por el perito; apercibiéndola 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 le solicitó que en caso de contar con el original de alguno de los documentos precisados por el perito, los presentara para que estos fueran valorados por el perito encargado del desahogo de la respectiva prueba pericial.

En cumplimiento a lo anterior, dicha diligencia se desarrolló conforme al siguiente cuadro:

<b>Persona denunciante</b>	<b>Notificación– Plazo</b>	<b>Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO</b>
Mercedes Ramírez Espinosa	<b>Oficio:</b> INE/CHIS/10JDE/VS/531/2022. <sup>27</sup> <b>Notificación:</b> 10/octubre/2022 <b>Plazo:</b> 11 al 13/octubre/2022	<b>Sí compareció</b> <b>Oficio:</b> INE/DS/1763/2022 <b>Actas circunstanciadas</b> CIRC50/JDE10/CHIS/11-10-22 <sup>28</sup> Y OE-CHIS-10JDE/003/2022 <sup>29</sup>

**XIII. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN RELACIONADAS CON EL PERITAJE EN GRAFOSCOPIA.** Mediante proveído de catorce de octubre de dos mil veintidós<sup>30</sup>, se recibió el acuerdo de seis de octubre de dos mil veintidós, dictado en

<sup>25</sup> Visible a páginas 66 a 76 del expediente.

<sup>26</sup> Visible a páginas 160 a 163 del expediente.

<sup>27</sup> Visible en página 102 a 106 del expediente.

<sup>28</sup> Visible a páginas 177 a 178 del expediente.

<sup>29</sup> Visible a páginas 179 a 183 del expediente.

<sup>30</sup> Visible a páginas 138 a 147 del expediente.

el procedimiento ordinario sancionador **UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020**, mediante el cual se ordenó la escisión de la documentación relativa al escrito de queja y anexos presentados por **Gabriela Bautista de la Cruz**.

#### **RESPECTO DE GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ**

- **SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DE ESTE INSTITUTO Y TOMA DE MUESTRAS DE FIRMAS.** Mediante proveído de catorce de octubre de dos mil veintidós, 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 la ciudadana **Gabriela Bautista de la Cruz**.

En tal virtud, mediante oficio **INE/DERFE/STN/25408/2022**,<sup>31</sup> el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, remitió la documentación que más adelante se describe, relacionada con **Gabriela Bautista de la Cruz**. Dicha documentación fue recibida en la *UTCE* el veinticuatro de octubre de dos mil veintidós.

Por otro lado, se requirió a **Gabriela Bautista de la Cruz** para que compareciera ante la 33 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en el Estado de México, con la finalidad de que funcionarios de ese órgano desconcentrado tomara las muestras de la firma necesaria para el desahogo de la prueba pericial respectiva, conforme a los formularios enviados por el perito; apercibiéndola 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 le solicitó que, en caso de contar con el original de alguno de los documentos precisados por el perito, los presentara para que estos fueran valorados por el perito encargado del desahogo de la respectiva prueba pericial.

En cumplimiento a lo anterior, dicha diligencia se desarrolló conforme al siguiente cuadro:

---

<sup>31</sup> Visible a páginas 192 a 195 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Compareció a toma de muestras SI/NO Presentó documentación SI/NO
Gabriela Bautista de la Cruz	Oficio: INE-JDE33-MEX/VE/VS/409/2022. <sup>32</sup> Notificación: 17/octubre/2022 Plazo: 18 al 20/octubre/2022	Sí compareció Expediente: INE/DS/OE/361/2022 Acta circunstanciada INE/MEX/JD33/VS/OE/04/2022 <sup>33</sup> Sí presentó documentación

**XIV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN RELACIONADAS CON EL PERITAJE EN GRAFOSCOPIA RESPECTO DE MERCEDEZ RAMIREZ ESPINOSA Y GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ.**

- **SOLICITUD DE PERITO EN MATERIA DE GRAFOSCOPIA.** En proveído de dieciséis de enero de dos mil veintitrés<sup>34</sup>, se instruyó girar oficio al Coordinador de Servicios Periciales de la Fiscalía General de la República, para que en auxilio y colaboración con esta autoridad electoral nacional instruyera 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.
- **PRESENTACIÓN DE DICTAMEN EN MATERIA DE GRAFOSCOPIA.** Mediante oficio identificado con el folio **4450**<sup>35</sup>, con fecha de recepción es la *UTCE* de seis de abril de dos mil veintitrés, la Perito en materia de Grafoscopia y Documentoscopia de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia respectivo.

**XV. VISTA A LAS CIUDADANAS Y AL PVEM Y DEVOLUCIÓN DE DOCUMENTOS A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES, ASÍ COMO A LA CIUDADANA GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ.** Por acuerdo de dieciocho de abril de dos mil veintitrés<sup>36</sup>, se ordenó dar vista a las quejas **Mercedes Ramírez Espinosa y Gabriela Bautista de la Cruz**, así como al **PVEM**, para que, en el plazo de tres días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al de la legal, efectuaran las manifestaciones que consideraran oportunas en relación al dictamen de grafoscopia precisado en el punto anterior; apercibidos de

<sup>32</sup> Visible en página 166 a 176 del expediente.

<sup>33</sup> Visible a páginas 183 a 188 del expediente.

<sup>34</sup> Visible a páginas 196 a 205 del expediente.

<sup>35</sup> Visible a páginas 215 a 229 del expediente.

<sup>36</sup> Visible a páginas 230 a 237 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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. Por último, se ordenó la devolución de la documentación proporcionada por la *DERFE* y por la ciudadana Gabriela Bautista de la Cruz.

Al efecto, el **PVEM**<sup>37</sup> realizó las manifestaciones que estimó pertinentes, sin que las personas denunciantes hayan hecho pronunciamiento alguno.

**XVI. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.**<sup>38</sup> El nueve de abril de dos mil veinticuatro, se ordenó admitir a trámite el procedimiento citado al rubro y emplazar al **PVEM**, corriéndole traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

En cumplimiento a lo anterior, dicha diligencia se desarrolló conforme al siguiente cuadro:

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Respuesta
<b>PVEM</b>	<b>Oficio:</b> INE-UT/06767/2024 <b>Notificación:</b> 11/abril/2024 <sup>39</sup> <b>Plazo:</b> 12 al 18/abril/2024	<b>Escrito</b> <sup>40</sup> 18/abril/2024

**XVII. VISTA DE ALEGATOS.**<sup>41</sup> El dos de mayo de dos mil veinticuatro, el Encargado del despacho de la *UTCE*, dictó acuerdo a través del cual ordenó dar vista a las quejas, así como al partido político denunciado a fin de que, en vía de alegatos, manifestaran por escrito lo que a su derecho conviniera. Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Persona denunciante	Notificación– Plazo	Respuesta
<b>PVEM</b>	<b>Oficio:</b> INE-UT/08670/2024 <sup>42</sup> <b>Citatorio:</b> 02/mayo/2024 <b>Notificación:</b> 03/mayo/2024 <b>Plazo:</b> Del 06 al 10/mayo/2024	<b>Escrito</b> <sup>43</sup> 09/Mayo/2024

<sup>37</sup> Visible a páginas 254 a 274 del expediente.

<sup>38</sup> Visible a páginas 275 a 283 del expediente.

<sup>39</sup> Visible a páginas 285 a 290 del expediente.

<sup>40</sup> Visible a páginas 310 a 332 del expediente.

<sup>41</sup> Visible a páginas 333 a 336 del expediente.

<sup>42</sup> Visible a páginas 343 a 348 del expediente.

<sup>43</sup> Visible a páginas 366 a 388 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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

<b>VISTA DE ALEGATOS</b>			
<b>CONSTANCIA CON LA CUAL SE MATERIALIZÓ LA DILIGENCIA</b>	<b>SUJETO NOTIFICADO</b>	<b>FECHA DE NOTIFICACIÓN</b>	<b>FECHA DE CONTESTACIÓN</b>
<b>Oficio INE/CHIS/10JDE/VS/405/2024</b> <sup>44</sup>	<b>Mercedes Ramírez Espinosa</b>	<b>Citatorio:</b> 09/05/2024 <b>Cédula de Notificación:</b> 10/05/2023	Sin respuesta
<b>Oficio INE-JDE33-MEX/VE/VS/226/2024</b> <sup>45</sup>	<b>Gabriela Bautista de la Cruz</b>	<b>Cédula de Notificación:</b> 07/05/2024	Sin respuesta

**XVIII. VERIFICACIÓN FINAL DE NO REAFILIACIÓN.**<sup>46</sup> A efecto de contar con todos los elementos necesarios para la integración del presente asunto, se glosó al expediente citado al rubro, la información de afiliación correspondiente a las personas denunciantes en el presente asunto, a través de formatos que fueron generados por el *Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos* de este Instituto, de los que se pudo advertir que las afiliaciones denunciadas fueron canceladas del padrón de militantes del partido político denunciado.

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

**XX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS.** En la Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter privado, celebrada el veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, la *Comisión de Quejas* analizó y aprobó el proyecto, por **unanimidad** de votos de sus integrantes para su correspondiente discusión en el *Consejo General*; y

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

### **PRIMERO. COMPETENCIA.**

<sup>44</sup> Visible a páginas 358 a 365 del expediente.

<sup>45</sup> Visible a páginas 349 a 357 del expediente.

<sup>46</sup> Visible a páginas 389 a 391 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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

En el caso, la conducta objeto 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) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libre afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del **PVEM**, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

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 **PVEM**, derivado, esencialmente, de la indebida afiliación al citado instituto político de las personas denunciadas antes referidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>47</sup> 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.

**SEGUNDO. CUESTIÓN PREVIA RESPECTO DEL TIEMPO TRANSCURRIDO EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO.**

Siguiendo la línea jurisprudencial, por cuanto hace a la **caducidad de la instancia** en este tipo de procedimientos, la Sala Superior ha establecido un plazo concreto de **dos años**, contados a partir de la recepción de la denuncia por parte de la UTCE, porque, es hasta ese momento, que tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y, en consecuencia, puede instaurar el procedimiento y realizar las actuaciones vinculadas con el trámite del asunto; iniciando con ello el cómputo de la caducidad.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> 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](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>48</sup> Criterio sostenido, entre otros, en el SUP-RAP-472/2021, de 14 de diciembre de 2021.

La tesis de jurisprudencia de referencia se identifica como 9/2018, misma que en su rubro y texto, establece lo siguiente:

***“CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR”*** en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, en el procedimiento ordinario sancionador, la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas. No obstante, dicho plazo puede ser modificado excepcionalmente cuando: a) la autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que si bien en la citada tesis de jurisprudencia se hace mención a la caducidad de la potestad sancionadora, también lo es que en el mismo criterio jurisprudencial, el propio Tribunal estableció causas excepcionales para que ese plazo pueda modificarse, como son *las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.*

Esto es, la propia jurisdicción reconoce en el criterio sustentado, que pueden existir razones excepcionales que impiden que la instrucción y resolución de un procedimiento sancionador ordinario, pueda ser resuelto dentro del plazo establecido como regla general.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que el mismo órgano jurisdiccional, al momento de emitir posteriores sentencias relacionadas con este tópico (caducidad en los procedimientos sancionadores ordinarios), también ha precisado que dicha figura procesal, analizada en dicha tesis corresponde, a la caducidad de la instancia, figura procesal que **sí puede ser modulada por la complejidad de la sustanciación del procedimiento, e incluso, por otros factores ajenos al propio procedimiento que hacen imposible el resolver los procedimientos que tiene bajo su conocimiento en los plazos establecidos en la propia tesis señalada.**

En efecto, en uno de los precedentes más recientes, (recurso de apelación SUP-RAP-125/2023) la propia máxima autoridad jurisdiccional en la materia determinó que:

*...del análisis de la investigación que realizó la autoridad responsable, si bien se advierten periodos de **aparente inactividad** por parte de la UTCE, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, para este órgano jurisdiccional **es un hecho notorio** que, en el plazo de sustanciación del procedimiento ordinario sancionador, la autoridad administrativa electoral estuvo involucrada con procesos electorales federales y locales...*

*...ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, si bien las actividades propias de los procesos electorales y los mecanismos de democracia directa no se traducen en una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que **debe valorarse la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente.***

*De igual forma, de conformidad con el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, esta Sala Superior ha establecido que, en la sustanciación de los procedimientos ordinarios sancionadores, la UTCE es auxiliada por los diversos consejos y juntas ejecutivas, locales y distritales, que fungen como órganos auxiliares en la función indagatoria, por lo que puede solicitarles llevar a cabo investigaciones o recabar las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente...*

*De ahí que, **si bien durante el periodo de sustanciación existió un lapso de aparente inactividad, ello no quiere decir que fue por desinterés de la autoridad responsable**, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.*

*Asimismo, se debe de considerar el hecho de que **la autoridad responsable, en todo momento, cumplió con la realización de las vistas necesarias a todas las partes involucradas en el procedimiento sancionador.** Esto implica que en ningún momento las partes denunciada y denunciantes, estuvieron en estado de indefensión, pues estuvieron plenamente conscientes y enteradas de todas las actuaciones que obraron en el expediente y que, finalmente, sirvieron como fundamento para la sanción ahora impugnada.*

...

*Por tanto, en el caso se actualizó uno de los supuestos de excepción de la caducidad de la potestad sancionatoria, considerando que el plazo que se excedió la autoridad administrativa electoral se estima razonable, puesto que solo atendió al tiempo estrictamente necesario para realizar las aclaraciones correspondientes en relación con la situación de los denunciantes,...*

...

***Énfasis añadido.***

Al tenor con dicho razonamiento realizado por la jurisdicción, es pertinente tomar en cuenta que el Instituto Nacional Electoral y, sobre todo, las áreas involucradas en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de naturaleza especial y ordinaria, como es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, así como las Juntas Locales y Distritales que fungen como áreas de apoyo para la atención, apoyo y práctica de diligencias de notificación e investigación en esta clase de procedimientos, por lo que hace al asunto que nos ocupa, si bien se reconoce, ha rebasado la temporalidad establecida para su resolución, contada a partir del inicio del procedimiento y hasta el momento del pronunciamiento definitivo por parte de este Consejo General, dicha dilación ha sido producto o consecuencia de las cargas de trabajo extraordinarias e inusitadas que ha tenido consigo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con motivo de procesos electorales o electivos extraordinarios o bien, inéditos.

Lo anterior, evidentemente ha ocasionado que los litigios, controversias o infracciones producto de estos procesos, hayan tenido que atenderse, instruirse y remitirse, en algunos casos a la jurisdicción -tratándose de procedimientos especiales sancionadores- o bien, la instrucción, investigación y elaboración de proyectos de resolución para ser conocidos por el Consejo General de este Instituto, -tratándose de procedimientos ordinarios sancionadores- lo anterior, de conformidad con el modelo competencial establecido para cada uno de ellos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, un factor que debe ser considerado para poder determinar si existe o no una dilación injustificada en la tramitación de este procedimiento, entre otros de similar naturaleza, lo constituye el hecho que la Unidad Técnica instructora, en el ámbito de su competencia, no sólo ha dado la atención a estos procedimientos, al tenor con el capitulado que lo regula en la propia legislación de la materia, sino que se ha visto en la excepcionalidad de priorizar y atender distintas cargas inusitadas de trabajo que le han sido puestas en frente, sobre todo, relacionadas con procedimientos administrativos sancionadores especiales, vinculados a procesos electorales, locales, federales, ordinarios y extraordinarios; procesos vinculados con ejercicios de participación ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del ejecutivo federal; procesos inéditos aprobados por la propia jurisdicción y esta autoridad electoral administrativa - Proceso para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

selección del coordinador (a) de los comités para la defensa de la Cuarta Transformación- entre otros.

Todos ellos, de forma excepcional, han incrementado de forma exponencial las cargas de trabajo, tanto de las oficinas centrales encargadas de su tramitación, como evidentemente de todas las áreas de apoyo de las que se vale para salir adelante con el desahogo de las notificaciones y práctica de diligencias de investigación que se les encomiendan, aunado al desahogo y atención de sus propias cargas laborales en el ámbito de su competencia.

Esto, evidentemente ha retrasado la sustanciación de los procedimientos tramitados por la vía ordinaria, dada la celeridad y preferencia con que deben ser tratados los asuntos cuya vía de instrucción es la especial, por la evidente urgencia en su resolución, al estar vinculados con procesos electorales o electivos, cuyas etapas procesales tienen tiempos y periodos fatales, es decir, deben ser resueltos, con la debida oportunidad, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica respecto de todas y cada una de las etapas que los conforman, sobre todo, en la resolución de las infracciones que se denuncian en el marco de su prosecución.

En efecto, tratándose de los procedimientos especiales sancionadores, las autoridades instructoras de este Instituto, como es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se ha visto en la necesidad de dar prioridad absoluta a esta clase de procedimientos frente a aquellos cuya tramitación se enmarca en el procedimiento ordinario, habida cuenta que, los primeros, tienen una especial importancia al estar directamente vinculados con los procesos electorales o electivos que se han desarrollado así como aquellos que hoy en día se encuentran en curso, lo cual, justifica su preferencia en la atención, habida cuenta que su investigación, instrucción, pronunciamiento sobre la adopción de medidas cautelares, desahogo de audiencias de pruebas y alegatos, y remisión a la jurisdicción para la emisión del fallo definitivo correspondiente, debe llevarse a cabo de forma inmediata y en el menor tiempo posible, dado su impacto y trascendencia, a fin de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Sala Regional Especializada, pueda resolver en tiempo y forma; habida cuenta que estos, en los procesos electorales, son prioritarios para la institución, en el marco del cumplimiento de los principios que rigen la actuación del *INE*.

Además de ello, debe tenerse presente que si bien, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un catálogo de conductas e infracciones que deben ser analizadas por la vía especial sancionadora, también debe tomarse en consideración que por vía de interpretación, el Tribunal Electoral

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

del Poder Judicial de la Federación ha dispuesto y ampliado los casos en que las controversias deben ser tramitadas con las reglas del procedimiento especial sancionador, como son, todas aquellas quejas o denuncias que se presenten en el marco de los procesos electorales que tengan un impacto directo o indirecto en éstos, sean de naturaleza local o federales en curso, o cuyas conductas puedan trascender a éstos.

En suma, la capacidad de atención de los procedimientos administrativos sancionadores competencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se ha visto excepcionalmente rebasada para dar la debida atención a los procesos que enseguida se enuncian y que han impactado, en la instrucción y sustanciación de quejas y denuncias vinculados con los siguientes procesos electorales, a saber:

- Proceso Electoral Federal 2020-2021, en el que se renovaron 500 diputaciones, 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional;
- Procesos electorales locales ordinarios 2021, en las 32 entidades federativas, donde se renovaron: La gubernatura de los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas; Los Congresos Locales de 30 entidades federativas (excepto Coahuila y Quintana Roo), y Los ayuntamientos de 31 entidades federativas (excepto Durango)
- Proceso electoral federal extraordinario para renovar una senaduría en Nayarit (2021);
- Procesos electorales locales extraordinarios 2021, para renovar ayuntamientos en Estado de México (1 ayuntamiento), Guerrero (1 ayuntamiento), Hidalgo (2 ayuntamientos), Jalisco (1 ayuntamiento), Nayarit (1 ayuntamiento), Nuevo León (1 ayuntamiento), Tlaxcala (5 ayuntamientos) y Yucatán (1 ayuntamiento).
- Proceso de consulta popular 2021.
- Proceso de Revocación de Mandato 2022.
- Procesos electorales locales 2022, para elegir: Gubernaturas en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas; Congreso local en Quintana Roo; y Ayuntamientos en Durango.
- Proceso Electoral local 2022-2023, en el estado de México y Coahuila para renovar, entre otros cargos, las gubernaturas en esas entidades;
- Elección Federal extraordinaria 2023, Senaduría por el principio de mayoría relativa en el estado de Tamaulipas;
- Procesos inéditos para Proceso para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la selección del coordinador (a) de los comités para la defensa de la Cuarta Transformación.

- Proceso Electoral federal y concurrentes 2023-2024, en curso.

A partir de lo anterior, si bien es cierto en la sustanciación de este procedimiento, se pueden advertir periodos de tiempo de inactividad procesal, lo cierto es que eso ha sido consecuencia, como se ha mencionado ante la necesidad de cumplir con deberes que la normativa exige en relación con la organización de procesos y mecanismos de democracia directa o participativa.<sup>49</sup>

Por tanto, es innegable que si bien en el presente caso, se han suscitado lapsos de inactividad procesal en el presente expediente, ello no se debe a una actitud procesal injustificada, sino a las exigencias propias del área así como de las áreas de apoyo (órganos delegacionales y subdelegacionales) que, como ya se mencionó, se ven en la necesidad de dar la debida prioridad a aquellos asuntos cuya resolución debe ser preferente, frente a otro tipo de procedimientos, como son, los vinculados a los procesos electorales y ejercicios de participación ciudadana, a los que se ha hecho referencia líneas arriba.

Asimismo, tampoco se debe perder de vista que el tema de la emergencia sanitaria Covid-19, implicó diversos retrasos considerables dentro de la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores, aunado a que las diligencias de notificación de los acuerdos emitidos, se lleva a cabo con el apoyo y colaboración de las Juntas Locales y Distritales Ejecutiva de este Instituto a lo largo del país, en apoyo a la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores instrumentados por la autoridad responsable.

En consecuencia, de conformidad con dichas consideraciones, queda acreditado que nos encontramos ante un supuesto de excepción de la caducidad de la instancia y, por tanto, este Consejo General aun cuenta con las facultades necesarias para fincar responsabilidades derivado de los hechos objeto de investigación en el procedimiento que por esta vía se resuelve.

A esta misma conclusión, arribó recientemente el máximo órgano jurisdiccional en la materia al resolver el SUP-RAP-40/2024, se pronunció respecto de los argumentos vertidos y además razonó lo siguiente:

*(49) En esas circunstancias, cabe precisar que, si bien las actividades propias de los procesos electorales no significan, de ningún modo, una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que esta Sala Superior también debe valorar la prioridad que implica lograr que la*

---

<sup>49</sup> Criterio sostenido en el SUP-JE-1055/2023 de veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

*organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente<sup>50</sup>.*

*(50) Además, en la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario, quien auxilia a la UTCE son los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales quienes fungen como órganos auxiliares y son responsables de la función indagatoria.*

*(51) Por tanto, la referida Unidad puede solicitarles a los órganos auxiliares que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente.*

*(52) De modo que, si bien durante la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador existieron lapsos de aparente inactividad, esto no implica que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.*

*(53) En este sentido, si bien se excedió el plazo de dos años que esta Sala Superior ha establecido para la actualización de la caducidad de los procedimientos ordinarios sancionadores, las circunstancias particulares del caso llevan a estimar que la autoridad administrativa electoral realizó un ejercicio constante de instrucción y que sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con las obligaciones que la normativa le exigía en relación con la organización de los procesos electivos mencionados.*

Como se observa, el veintiuno de febrero de la presente anualidad, resolvió un caso con el que hoy nos ocupa, en el cual, su conclusión fue ateste con lo manifestado líneas arriba, en el sentido de que, previo a determinar si se actualiza o no la figura procesal de caducidad, es necesario valorar, además de las actuaciones suscitadas en el procedimiento, las prioridades que implicaron e implica la organización de procesos electorales y mecanismos de democracia directa, lo que implica que si bien existieron lapsos de aparente inactividad, ello en modo alguno puede o debe interpretarse como un desinterés en el procedimiento, sino a las cargas que han representado el desahogo de las quejas y denuncias que se ha presentado a lo largo de los procesos electorales y electivos señalados párrafos arriba.

## **TERCERO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. Materia del procedimiento**

Determinar si el **PVEM** conculcó el derecho de libre afiliación en su vertiente positiva —indebida afiliación— de las personas denunciantes, 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; 443, párrafo 1, inciso a), de la

---

<sup>50</sup> SUP-RAP-195/2023, SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1060/2023, SUP-JE-1101/2023 y SUP-JE-1126/2023.

*LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, toda vez que, a decir, de las denunciadas, este instituto político las 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 referencia.

## **2. Excepciones y defensas**

En respuesta a dicha imputación, el **PVEM**, a través de su representante ante el *Consejo General* de este Instituto, en síntesis, hizo valer en su defensa, lo siguiente:<sup>51</sup>

### **➤ Emplazamiento:**

*“... Respecto de la presunta afiliación indebida de las quejas, resulta errónea la afirmación hecha por las ciudadanas, toda vez que su afiliación se llevó a cabo conforme al procedimiento que para dicho efecto se establecieron en ellos estatutos del PVEM, esto es, se realizó de manera libre y cumpliendo el trámite correspondiente.*

*De tal suerte que las quejas de manera voluntaria presentaron fotocopia de su credencial de elector y se afiliaron a este partido político, puesto que como consta de las documentales que se aportan, se trata del formato de afiliación ORIGINAL de las ciudadanas, mediante los cuales se hace constar la voluntad expresa de las quejas de afiliarse a mi representado.*

*Como puede advertirse se lo anterior, se acredita que las ciudadanas citadas en el cuadro anterior ejercieron de manera libre su derecho de asociación y se afiliaron a este partido político otorgando su consentimiento para ello.*

*Con lo anterior se demuestra que las ciudadanas involucradas, ejercieron de manera libre su derecho de asociación y se afiliaron a este partido político otorgando su consentimiento para ello.*

*En ese sentido, las afiliaciones remitidas a la autoridad electoral se presumen validas desde el momento en que así lo manifiesta el ciudadano mediante el cumplimiento de los requisitos necesarios para afiliarse al partido Verde, ya que es a través de ellos que de manera libre expresan su voluntad para formar parte de este instituto político como afiliado.*

---

<sup>51</sup> Visible a fojas 208 a 220 del expediente

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*Atento a todo lo anterior, el PVEM no ha incurrido en una afiliación indebida de las quejas tal como lo pretenden afirmar, por lo que su dicho no puede ser prueba suficiente que alcance para imponer sanción alguna a mi representado.*

*En efecto las ciudadanas quejas en el expediente de mérito, a la fecha ya no se encuentran registradas en el Padrón de afiliados del Partido Verde Ecologista de México. Lo anterior, en atención a la voluntad manifestada por las quejas derivada de este procedimiento ordinario.*

*No se omite señalar que mediante los oficios PVEM-INE-297/2020 y PVEM-INE-168/2020, mismo que obra en las constancias que integran los expedientes UT/SCG/Q/MAHO/JD14/CDM/205/2020 y UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020 respectivamente, material del presente procedimiento, se manifestó que las ciudadanas enumeradas en la lista que antecede ya habían sido dadas de BAJA en el sistema de verificación del padrón de Personas Afiliadas a los Partidos políticos así como del padrón que se encuentra en la página oficial del PVEM.*

...

*En el presente caso, mi representado cumplió con toda la normatividad en la materia, esto en razón de que, tal y como se ha señalado el procedimiento de afiliación es claro y transparente, donde únicamente son afiliadas aquellas personas que manifiestas expresamente y sin lugar a dudas, su deseo de afiliarse al instituto político que represento.*

*Asimismo, en los formatos de afiliación, se puede observar que contienen la firma autógrafa de los ciudadanos, la cual coincide con la identificación oficial que se adjuntaron y remitieron oportunamente a la autoridad electoral.*

*En ese sentido, mi representado, al haber presentado con oportunidad los formatos de afiliación originales, mediante los cuales se demuestra que se otorgó el consentimiento expreso para su afiliación a este partido político, y que claramente entregaron su identificación para ser fotocopiadas, siendo es el motivo por el cual mi representado cuenta con los datos personales.*

*Cabe precisar, que se puede inferir que los mismos ciudadanos son los que proporcionan la información que es utilizada para su registro, ya que, de no ser así, mi representado no tendría otra forma de obtener los mismos.*

...

*Si bien existe un dictamen de un perito especializado en la materia, el cual determino que no coincide la firma del ciudadano con aquella plasmada en la cedula de afiliación, se insiste que la afiliación del quejoso fue voluntaria, ya*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*que los documentos para realizar la afiliación respectiva se encontraban en los archivos de los comités Ejecutivos Estatales de Chiapas y Estado de México, El respecto, no debe pasar desapercibido que la información requerida para su debido registro, la proporcionan los mismos ciudadanos y en los mismos formatos de afiliación se hace referencia al aviso de privacidad, y que este instituto político no tiene ninguna otra forma de obtener dicha información.*

...

*Conforme al dictamen y al oficio 4450, no se advierte que las firmas analizadas hayan sido comparadas con elemento indubitables que cumplan los requisitos técnicos para ser idóneos en el presente estudio, siendo uno de ellos la temporalidad. En este sentido resulta lógico afirmar que las firmas cuestionadas deban compararse con otras que hayan sido plasmadas en una temporalidad igual. Esto es, si la afiliación de las quejas fue en el 2019, entonces la comparación debía hacerse con un documento firmado en la misma temporalidad 2019.*

...

*se reitera que mi representado, afilio a las ciudadanas de mérito conforme a la normatividad electoral y a los mismo Estatutos de este ente político, en virtud de que la información requerida para poder afiliarse únicamente puede ser proporcionada por la propia ciudadanía, ya que, de no ser así, mi representado no tendría alguna otra forma de obtener dicha información...”*

➤ **Vista de alegatos:**

*“... se reitera que mi representado, afilio a las ciudadanas de mérito conforme a la normatividad electoral y a los mismo Estatutos de este ente político, en virtud de que la información requerida para poder afiliarse únicamente puede ser proporcionada por la propia ciudadanía, ya que, de no ser así, mi representado no tendría alguna otra forma de obtener dicha información.*

...

*No se omite señalar que mediante los oficios PVEM-INE-297/2020 y PVEM-INE-168/2020, mismo que obra en las constancias que integran los expedientes UT/SCG/Q/MAHO/JD14/CDM/205/2020 y UT/SCG/Q/SDA/JD08/OAX/127/2020 respectivamente, material del presente procedimiento, se manifestó que las ciudadanas enumeradas en la lista que antecede ya habían sido dadas de BAJA en el sistema de verificación del padrón de Personas Afiliadas a los Partidos políticos así como del padrón que se encuentra en la página oficial del PVEM.*

...

*Si bien existe un dictamen de un perito especializado en la materia, el cual determino que no coincide la firma del ciudadano con aquella plasmada en la cedula de afiliación, se insiste que la afiliación del quejoso fue voluntaria, ya que los documentos para*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*realizar la afiliación respectiva se encontraban en los archivos de los comités Ejecutivos Estatales de Chiapas y Estado de México, El respecto, no debe pasar desapercibido que la información requerida para su debido registro, la proporcionan los mismos ciudadanos y en los mismos formatos de afiliación se hace referencia al aviso de privacidad, y que este instituto político no tiene ninguna otra forma de obtener dicha información.*

...

*Se debe tomar en cuenta que, mediante los oficios PVEM-INE-209/2022 y PVEM-INE-212/2022 de fecha 13 y 20 de octubre de 2022, mi representado adicióno preguntas para el desahogo de la prueba pericial. Sin embargo, del oficio 4450, es evidencia que las respuestas dadas por el perito no son claras, es decir, no tienen certeza respecto de las preguntas formuladas.*

...

*En el caso que nos ocupa, desde nuestra perspectiva, el examen del acervo documental que integra el expediente permite concluir:*

*Que las constancias de autos no resultan suficientes para acreditar los elementos configurativos de las faltas a la normatividad electoral, que presuntamente se mencionan en el acuerdo de emplazamiento, atribuidas al PVEM.*

*En consecuencia, no existen elementos que permitan sustentar el inicio de un procedimiento, ni mucho menos la aplicación de alguna sanción a cargo de mi representado, por la supuesta comisión de las faltas a la normatividad electoral por las que fue emplazado al procedimiento administrativo sancionador en que se actúa...”*

Al respecto, por cuestión de método y debido a que las excepciones y defensas hechas valer por el **PVEM**, guardan estrecha vinculación con el análisis necesario para dilucidar la controversia, las mismas se atenderán al estudiar el fondo del presente asunto.

### **3. Marco Normativo**

#### **A) Constitución, leyes y acuerdos**

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.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

De esta forma, toda persona ciudadana mexicana 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, Bases I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.<sup>53</sup>

Así las cosas, el *Tribunal Electoral*, en la Tesis de Jurisprudencia 24/2022, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.<sup>54</sup> ha establecido, el contenido y alcances del Derecho de afiliación, de los que, en esencia, 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 la ciudadanía mexicana podrá 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.

Por otro lado, la *Sala Superior*, a través de diversas sentencias<sup>55</sup> sostuvo que correspondía a los partidos políticos el probar que una persona expresó su voluntad de afiliarse, a través de la constancia de inscripción respectiva, es decir, el documento que contenía la expresión manifiesta de pertenecer a un partido político; criterio que, a la postre, dio origen a la tesis de jurisprudencia **3/2019**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO DE**

---

<sup>53</sup> Véase Tesis de Jurisprudencia 25/2002, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>54</sup> Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>55</sup> Véase SUP-RAP-1107/2017, SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-139/2018

**AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.**

Por su parte, la *LGPP* establece, entre otros supuestos, las obligaciones de los partidos políticos de registrar a su militancia; en efecto, en los artículos 29 y 30, de dicho ordenamiento, se prevé el deber de los institutos políticos de llevar a cabo este registro; así como del deber de garantizar la protección de los datos personales de sus agremiados.<sup>56</sup>

En este tenor, el *INE* emitió los “Lineamientos para la verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales para la conservación de su registro y su publicidad, así como para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales en posesión del Instituto Nacional Electoral”.<sup>57</sup>

En tal documento se estableció el deber de los institutos políticos nacionales de capturar de manera permanente los registros de sus militantes en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados, además de que la información ahí reportada debería coincidir con la solicitud de afiliación; debiéndose asentar datos como nombre de la persona, clave de elector, sexo, la entidad y la fecha de registro.

El propósito central de los referidos lineamientos consistió en regular el procedimiento para determinar si los partidos políticos con registro nacional cuentan o no con el número de afiliados y afiliadas exigidos por la ley para la conservación de su registro.

Posteriormente el *INE* emitió el acuerdo *INE/CG33/2019*<sup>58</sup>, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 23 de enero de 2019, en el que, de manera excepcional, permitió que los partidos políticos realizaran una depuración de sus padrones de militantes, implementándose el “procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados a los Partidos Políticos Nacionales”, a través del cual los partidos políticos estaban obligados a revisar y depurar su padrón de militantes, al verificar que contaran con las cédulas de afiliación o, en su caso, debían darlos de baja del registro.

---

<sup>56</sup> Véase numeral 28 (visible en la página 9) de la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-264/2022.

<sup>57</sup> Véase en el enlace electrónico siguiente: [https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30\\_ap\\_22\\_a2.pdf](https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/CGex201603-30_ap_22_a2.pdf)

<sup>58</sup> Véase en el enlace electrónico siguiente: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Sobre esto último, debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo INE/CG33/2019, **el plazo para llevar al cabo las actividades del procedimiento de revisión, actualización y sistematización** de los padrones de militantes de los partidos políticos nacionales, **sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.**

No obstante, **el procedimiento** de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los partidos políticos nacionales **fue dividido por etapas y fechas de inicio y fin**, conforme a lo siguiente:

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
AVISO DE ACTUALIZACIÓN	Publicitar actualización de padrones	PPN	01/02/2019	31/01/2020
	Publicar leyenda "EN REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN"	INE	01/02/2019	31/01/2020
	Informe conclusión de etapa	INE	01/02/2020	28/02/2020
REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN	Baja definitiva de las personas que interpusieron queja por indebida afiliación previo a la aprobación del Acuerdo	PPN	01/02/2019	31/03/2019
	Baja definitiva de registros por indebida afiliación presentada posterior a la aprobación del Acuerdo	PPN	10 días hábiles	
	Identificación de registros con documentación soporte de afiliación	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Publicación de los registros en reserva	PPN	01/02/2019	31/07/2019
	Notificación al INE de registros en reserva	PPN	5 días hábiles de cada mes Mar-Ago	
	Actualizar padrones de los PPN con registros en reserva	INE	5 días hábiles posterior a la notificación	
	Informe conclusión de etapa	INE	01/08/2019	31/08/2019
RATIFICACIÓN	Aprobar mecanismos para ratificación y refrendo de militancia, en caso de haberlo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar a la militancia proceso de ratificación y refrendo	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Recabar documentación que acredite la afiliación	PPN	01/02/2019	31/12/2019
	Informar registros que ratificaron o refrendaron su militancia	PPN	01/03/2019	31/12/2019
	Actualizar padrones de los PPN en función de los registros refrendados	INE	01/03/2019	31/12/2019
	Cancelar registros en reserva de los que no se obtenga documentación soporte	PPN	01/03/2019	31/12/2019
	Informe conclusión de etapa	INE	02/01/2020	31/01/2020
CON SOL IDA CIO N	Ajustes finales al padrón de afiliadas y afiliados	PPN	02/01/2020	31/01/2020

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

ETAPAS	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	FECHA	
			Inicio	Fin
	Informar respecto de la cancelación de registros en reserva de los que no se obtuvo documentación soporte de afiliación	PPN	09/01/2020	31/01/2020
	Apercibir respecto de los registros en reserva	INE	31/01/2020	31/01/2020
	Informe final	INE	01/02/2020	29/02/2020

De lo anterior y conforme a lo establecido en el acuerdo **INE/CG33/2019**, se obtiene lo siguiente:

1. **REVISIÓN.** Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve los partidos políticos llevaron a cabo la revisión de la documentación soporte de la totalidad de las y los afiliados a estos.<sup>59</sup>
2. **RESERVA.** Del uno de febrero al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, los partidos políticos debían reservar los registros de los padrones de militantes de aquellas personas **respecto de las cuales no tengan la cédula de afiliación** correspondiente o documento que lo acredite indubitadamente, aun cuando no se hubieren presentado las respectivas quejas por indebida afiliación.<sup>60</sup>

Esto es, el **treinta y uno de julio de dos mil diecinueve** venció el plazo para que los partidos políticos reservaran los registros de afiliación con los que **a esa fecha contaban.**

3. **RATIFICACIÓN.** A más tardar al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, los partidos políticos realizaron el procedimiento de ratificación o refrendo de la militancia, **respecto de todos aquellos registros clasificados como reservados** dado que no cuentan con cédula de afiliación.<sup>61</sup>

Esto es, si bien a más tardar al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, los partidos políticos podían recabar una cédula de afiliación que acredite la debida afiliación de sus militantes, lo cierto es que **dicho plazo solo resulta aplicable para aquellos registros reservados al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.**

<sup>59</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, del acuerdo INE/CG33/2019.

<sup>60</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 2.2, inciso b), del acuerdo INE/CG33/2019.

<sup>61</sup> Considerando 12, numeral 2, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019.

4. **DEPURACIÓN DE PADRONES.** A partir de la aprobación del acuerdo, los partidos **debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación** y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos a más tardar el 31 de enero de 2020, y de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión.

Conforme a lo anterior, se obtiene la premisa siguiente:

5. **REGISTROS POSTERIORES AL 31 DE JULIO DE 2019.** Al tratarse de registros que al treinta y uno de julio de dos mil veintidós, no se encontraban en los padrones de los partidos políticos, estos no fueron reservados, por tanto, se trata de **registros nuevos**<sup>62</sup> que, para llevarlos a cabo, debieron contar a esa fecha con la respectiva cédula de afiliación.<sup>63</sup>

Lo anterior, puede ilustrarse en la siguiente línea de tiempo:

---

<sup>62</sup> Considerando 13 del acuerdo INE/CG33/2019: **13. Las nuevas afiliaciones de las y los militantes de los PPN**, así como los refrendos o ratificaciones **deberán incluir elementos mínimos, a fin de que puedan demostrar fehacientemente la debida afiliación de la ciudadanía**, a saber: nombre completo, clave de elector, **fecha de afiliación**, domicilio completo y la manifestación expresa de querer afiliarse, ratificar o refrendar su militancia a un PPN, además deberán contener los requisitos que establezca la normatividad interna de cada PPN. Adicionalmente, el INE desarrollará una aplicación móvil que permita a los partidos políticos obtener nuevas afiliaciones, ratificaciones o refrendos, de su militancia. Lo anterior, automatizará el procedimiento de afiliación, ratificación o refrendo, además de que el INE resguardará un archivo digital de ello en un expediente electrónico; sin que esto exima al PPN de la obligación de conservar el documento (físico o digital) que acredite la debida afiliación, refrendo o ratificación en virtud de que los PPN son los sujetos obligados del cuidado y manejo de los datos que obran en sus padrones de afiliadas y afiliados. (...)

<sup>63</sup> Considerando 12, numeral 3, con relación al numeral 3, del acuerdo INE/CG33/2019: **De obtener la manifestación de voluntad de la persona ciudadana** en el sentido de que sí estaba afiliada al partido político y ésta se manifieste por escrito o a través de la aplicación móvil, entonces **deberá proceder la ratificación de la militancia con la fecha de afiliación asentada en el padrón —verificado por el Instituto en 2017** y actualizado de forma permanente por los partidos políticos— publicado en la página del INE con corte a la fecha de aprobación de este Acuerdo.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**



Consideraciones similares sostuvo este Consejo General en la resolución INE/CG470/2022, que resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/IPP/JD11/MICH/42/2021, la cual fue confirmada por Sala Superior mediante sentencia dictada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, al resolver el SUP-RAP-264/2022.

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

**B) Normativa interna del PVEM**

Como se ha mencionado anteriormente, la obligación de los partidos políticos de garantizar el derecho de libre afiliación de sus agremiados/as, deviene de las propias disposiciones constitucionales y legales 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 PVEM, para lo cual, enseguida se

transcribe la parte conducente de sus Estatutos y el reglamento de afiliación de ese partido, en los términos siguientes:<sup>64</sup>

**Estatuto<sup>65</sup>**

**“CAPÍTULO II  
De los Procedimientos para Afiliación de sus Militantes, Adherentes y  
Simpatizantes**

**Artículo 2.-** El Partido Verde Ecologista de México, está abierto para todos los mexicanos que se interesen, respeten y acepten la Declaración de Principios, el Programa de Acción, y los Estatutos del Partido, que colaboren en la defensa y protección del medio ambiente y coincidan con el principio básico de la democracia en el respeto de la decisión de la mayoría.

Los mexicanos que así lo decidan podrán afiliarse libre e individualmente al instituto político de conformidad con las siguientes modalidades:

**I.-** Militante, ciudadanos que se valoran como el principal activo del Partido Verde Ecologista de México; con el compromiso y la participación en la toma de decisiones, que contribuyen a definir el proyecto verde ecologista mexicano;

**II.-** Adherente, los mexicanos que contribuyen con el Partido Verde Ecologista de México para la realización de sus fines y objetivos mediante aportaciones intelectuales y de propaganda; y

**III.-** Simpatizante, los mexicanos que mantienen una voluntad activa de colaboración y se inscriben voluntariamente en un registro del correspondiente ámbito territorial; para recibir información de actividades, reuniones y participación en programas.

La afiliación al Partido Verde Ecologista de México es individual, personal, intransferible, libre y pacífica. En tal virtud y por tratarse de un Partido Político Nacional, en el cual sus afiliados; militantes, simpatizantes y adherentes participan en forma personal y voluntaria, en el ejercicio de las actividades políticas que se encuentran consideradas en el Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como prerrogativas de los ciudadanos, la simple afiliación a este Instituto Político de ninguna manera podrá generar derechos laborales.

**Artículo 3.-** Para ser militante del Partido Verde Ecologista de México, es necesario ser ciudadano mexicano con el compromiso de lograr una sociedad más justa, solidaria e igualitaria, a través de la participación de las ideas y del trabajo, que definan y configuren el proyecto político verde ecologista mexicano de transformación y búsqueda de una sociedad mejor y de una sana relación del hombre con su entorno natural.

---

<sup>64</sup> Consultable en: <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

<sup>65</sup> Consultables en <https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/estatutos-generales-pvem.pdf>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Los militantes del Partido Verde Ecologista de México son aquellos ciudadanos que están en pleno ejercicio de sus derechos políticos y estatutarios y acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

**I.-** Estar registrado en el padrón de adherentes por un plazo no menor a dos años plenamente acreditados conforme al capítulo de afiliación de los presentes Estatutos. En los casos de haber sido dirigente, candidato o haber ocupado un cargo de elección popular postulado por otro instituto político, el plazo a cumplir no podrá ser inferior a por lo menos tres años a partir de su registro como adherente; **salvo haber sido candidato de coalición o candidatura común con el Partido Verde Ecologista de México en cuyo caso el Consejo Político Nacional determinará si queda sin efecto lo previsto en la presente fracción y procede su registro como militante;**

**II.-** Adquirir el compromiso de participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido;

**III.-** Una vez cumplidos los requisitos anteriores y apoyado por un militante, solicitar por escrito su cambio de carácter al Comité Ejecutivo Estatal correspondiente, quien turnará dicha solicitud al Consejo Político Nacional para su aprobación, quien en su caso registrará su inclusión en el padrón nacional de militantes.

...

**Artículo 4.-** Son adherentes del Partido los mexicanos que hayan solicitado personal, libre e individualmente al Comité Ejecutivo Estatal de su ámbito territorial su adhesión al padrón Estatal de adherentes en los términos de los presentes Estatutos y que se comprometan a contribuir a la realización de los objetivos del Partido, mediante aportaciones intelectuales o con su apoyo de opinión y de propaganda.

El Consejo Político Nacional se reunirá, por lo menos una vez cada tres meses o cuando las necesidades así lo indiquen, con el objeto de pronunciarse sobre la admisión o no de ciudadanos que durante ese lapso hayan solicitado su cambio de calidad de afiliado, de adherente a militante y, en su caso, expedir el nombramiento y la credencial correspondiente del solicitante o, en su defecto, emitir el Acuerdo que niegue tal calidad, en el que se establecerán la razones y fundamentos que motivan la negativa de registro.

Para conservar el carácter de adherente se requerirá cumplir los presentes Estatutos, las normas que de éste emanen y difundir los Documentos Básicos del Partido.

...

**CAPÍTULO III  
De los Militantes y Adherentes**

**Artículo 7.-** Son derechos y obligaciones de los militantes del Partido Verde Ecologista de México, los consignados en las siguientes bases:

...

**Segunda.** - Serán obligaciones y deberes de los militantes:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

...  
**III.-** Conservar y mantener vigente su constancia de militante del Partido Verde Ecologista de México;

...  
**IX.-** Cubrir sus cuotas puntualmente al Partido Verde Ecologista de México conforme al Capítulo de Afiliación de los presentes Estatutos;

...  
**XIII.-** De conformidad con lo previsto por la fracción III, que antecede, todos los militantes deberán ratificar su militancia en el proceso que para tal efecto podrá convocar en todo el país el Consejo Político Nacional previo a la celebración de procedimientos internos, debiendo recibir una nueva credencial que acredite su calidad de militante....

**Artículo 8.-** Son derechos y obligaciones de los adherentes del Partido Verde Ecologista de México, los consignados en las siguientes bases:

**Primera.** - Serán derechos y prerrogativas de los adherentes:

...  
**VIII.-** Solicitar ante la instancia estatutaria correspondiente el cambio de calidad de adherente por el de militante conforme a lo señalado por los presentes Estatutos; y

...  
**Segunda.** - Serán obligaciones y deberes de los adherentes:

...  
**III.-** Conservar y mantener vigente su constancia de adherente del Partido Verde Ecologista de México;

...  
El Consejo Político Nacional custodiará, administrará y actualizará una vez al año todo lo relacionado con el Padrón Nacional de Adherentes.

**Artículo 9.-** Causará baja como militante o adherente del Partido, cuando:

...  
**V.-** Sea postulado por otro Partido político a cualquier cargo de elección popular;  
**VI.-** Cuando no ratifique su militancia en el proceso estatutario que para tal efecto convoque el Consejo Político Nacional;

**CAPÍTULO XVIII  
Del Registro de Afiliación**

**Artículo 91.-** De la afiliación de los Militantes;  
Se consideran militantes del Partido los ciudadanos que cumpliendo con lo establecido por el artículo 3 de los presentes Estatutos, hayan obtenido ese carácter de acuerdo a las disposiciones de este capítulo.

**Artículo 98.-** De la afiliación de los adherentes;  
Se considerarán como adherentes a los mexicanos a que se refiere el artículo 4 de los presentes Estatutos y que han obtenido ese carácter de acuerdo a lo establecido en este capítulo.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

**Artículo 99.-** Para ser adherente es necesario tener 15 años cumplidos al día de la solicitud correspondiente, y tratándose de personas que tengan 18 años o más, aparte del trámite de solicitud tendrán que presentar su credencial para votar con fotografía

**Artículo 100.-** La persona interesada deberá presentar la solicitud ante el Comité Ejecutivo Estatal correspondiente cumpliendo con los requisitos que establecen los presentes Estatutos.”

**REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN  
PÚBLICA, ARCHIVOS Y PROTECCIÓN DE DATOS DEL PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**“CAPÍTULO III  
INFORMACIÓN CLASIFICADA**

**Artículo 9.** Toda la información en posesión del Partido que éste genere obtenga, adquiera, transforme o conserve por cualquier título es pública y accesible a cualquier persona y sólo podrá clasificarse como “temporalmente reservada” y “confidencial”.

Como información temporalmente reservada podrá clasificarse aquella cuya divulgación represente un riesgo de perjuicio significativo al interés público; que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas internas o en procesos electorales federales y locales; influyan en la organización del proceso electoral en contravención con la normatividad electoral aplicable; o las demás previstas en la Ley de Transparencia.

Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable. Dicha información no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los organismos internos del Partido facultados para ello. Se considera como información confidencial la contenida en el artículo 116 de la Ley de Transparencia. Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los organismos internos del Partido, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

...

**TÍTULO CUARTO  
PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 21.** Se adoptarán las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Asimismo, el Partido no podrá difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en sus sistemas, a menos que haya mediado consentimiento del titular y que sea acorde a las finalidades del instituto político.

**Artículo 22.** Los datos personales recabados serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema de Datos Personales “padrón de afiliados (simpatizantes, adherentes y militantes) del Partido Verde Ecologista de México”. Cuya finalidad es crear el banco de datos de Afiliados a este Instituto Político y serán resguardados por el Consejo Político Nacional del Partido, para su custodia, administración, actualización y ejecución de todo lo relativo al padrón de afiliados.

El Secretario, es la instancia donde se podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, así como la revocación del consentimiento. Asimismo, no se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales cuando: se transfieran entre órganos y entidades del Partido; sean necesarios para cuestiones estadísticas, científicas o de interés general; y cuando se contrate la prestación de un servicio que los requiera. Lo anterior, siempre y cuando dichos datos se utilicen para el ejercicio de las facultades y propósitos del Partido de conformidad con la Ley de Partidos o cuando medie orden judicial.”

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/a o Militante es la persona ciudadana 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 *PVEM* 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.

### **C) Protección de datos personales**

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

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 *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.*

De las anteriores disposiciones y criterio emitido por la jurisdicción, se puede concluir:

- 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.

#### **4. Hechos Acreditados**

Como se ha mencionado, los escritos de queja presentados por las ciudadanas denunciante versan sobre la supuesta violación a su derecho de libertad de afiliación, al ser incorporadas en el padrón del *PVEM*, 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, las personas cuyo caso aquí se analiza, objetaron de manera frontal y directa los formatos originales de afiliación

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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, 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 la perito designado tuviera los elementos necesarios para emitir el dictamen que se le encomendó, es que mediante oficio identificado con el folio 4450, fue presentado ante la autoridad instructora dicho peritaje, en el cual se concluyó lo siguiente:

Con relación a **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**:

**CONCLUSIONES**

**PRIMERA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Mercedes Ramírez Espinosa la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

**SEGUNDA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Gabriela Bautista de la Cruz la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

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:

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político y la ciudadana
1	Mercedes Ramírez Espinosa	<b>Afiliada:</b> 20/04/2019 <b>Registro cancelado</b> 09/12/2020 <b>Información proporcionada por el partido político</b>	El partido político señaló que la denunciante sí se encontraba registrada en su padrón de militantes y que, con motivo de la instrucción de la autoridad sustanciadora, su registro fue cancelado.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político y la ciudadana
		<b>Cédula original de Afiliación</b> <b>Afiliación: 20/04/2019</b>	Al efecto, proporcionó la <i>Cedula original</i> , documento con el que se dio vista a la denunciante, quien desconoció su firma, proporcionando su identificación como muestra de ello, como prueba para contraste.

No	Persona denunciante	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político y la ciudadana
2	Gabriela Bautista de la Cruz	<b>Afiliada:</b> 18/11/2019 <b>Registro cancelado:</b> 10/11/2020	El partido político señaló que la denunciante sí se encontraba registrada en su padrón de militantes y que, con motivo de la instrucción de la autoridad sustanciadora, su registro fue cancelado.
		<b>Información proporcionada por el partido político</b>	
		<b>Cédula original de Afiliación</b> <b>Afiliación: 18/11/2019</b>	Al efecto, proporcionó la <i>Cedula original</i> , documento con el que se dio vista a la denunciante, quien desconoció su firma, proporcionando su identificación de prueba de ello, como muestra para contraste

### Conclusiones

- No existe controversia en el sentido de que las denunciantes **fueron militantes** del PVEM.
- El partido político aportó como pruebas para acreditar que las afiliaciones fueron voluntarias los originales del **formato de afiliación** con firma autógrafa.
- Ambas quejas **objetaron la autenticidad** de los documentos base del denunciado, así como su alcance y valor probatorio, ofreciendo para el caso, pruebas de contraste para demostrar sus afirmaciones, en el sentido de la falsedad de la firma plasmada en las cédulas de afiliación aportadas, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del *Reglamento de Quejas*,
- Las denunciantes **comparecieron** ante el órgano delegacional respectivo a desahogar las muestras caligráficas que fueron solicitadas por el experto en grafoscopía, y aportando los documentos originales que consideraron pertinentes.
- La perito en grafoscopía emitió la siguiente **conclusión:**

***PRIMERA. – No corresponde por su ejecución a la C. Mercedes Ramírez Espinosa la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México,***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

**SEGUNDA.** – **No corresponde por su ejecución a la C. Gabriela Bautista de la Cruz la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.**

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 la perito en grafoscopia, **NO CORRESPONDEN, POR SU EJECUCIÓN A LAS DENUNCIANTES;** por tanto, la conclusión debe ser que **se trata de una afiliación indebida.**

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por una autoridad electoral dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del *Reglamento de Quejas*, así como a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2, de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, al no encontrarse controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Ahora bien, en relación con el dictamen de grafoscopia relacionado a las ciudadanas denunciantes, cabe señalar que dicho elemento probatorio corresponde a una prueba pericial, al corresponder a un dictamen presentado por la Perito en materia de Grafoscopia y Documentoscopia de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales de la Fiscalía General de la República, esto al ser elaborado por personas que cuenten con una preparación especializada en alguna ciencia, técnica o arte; de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, fracción IV del *Reglamento de Quejas*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 3, de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado, 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 raciocinio, puesto que apreciadas en su contexto y concatenadas con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia.

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 raciocinio, puesto que apreciadas en su contexto y concatenadas con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia; ello, al tenor de 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 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

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

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

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

En tal sentido, por cuanto hace a la existencia del supuesto normativo, debe reiterarse, como se estableció en apartados previos, que desde hace décadas está reconocido en la legislación de este país, la libertad de las y los ciudadanos de

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

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

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

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

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

En principio, corresponde a la parte promovente demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra

del denunciado (atribuibilidad), es decir, la carga de la prueba corresponde a la parte quejosa.

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

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.**

Como vimos en el apartado **HECHOS ACREDITADOS**, está demostrado a partir de la información proporcionada por la DEPPP, que las personas quejosas, se encontraron registradas en el padrón de afiliados del PVEM.

Así pues, en este caso la carga de la prueba corresponde al referido partido político en tanto que el dicho de las personas denunciadas consiste en afirmar que no dieron su consentimiento para ser afiliadas —modalidad positiva—, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; en tanto que el partido político, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplió las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tiene el deber de probar esa situación.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del MARCO NORMATIVO de la presente resolución, **la libertad de afiliación en materia político-electoral es un derecho reconocido y así garantizado para toda la ciudadanía de nuestro país**, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, **el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafiliarse e, incluso, no pertenecer a ninguno**. Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de

las personas es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

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

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

En ese contexto, para determinar si el *PVEM* 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 las personas ciudadanas expresan 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 –cédulas de afiliación originales- 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 quejasas, mediante acuerdo de veintiocho de marzo<sup>66</sup> treinta y uno de enero de dos mil veintidós<sup>67</sup>, 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 quejasas objetaron dicho formato de afiliación, además de que ofrecieron la prueba pericial correspondiente, a efecto de desvirtuar el documento aportado por el partido político denunciado.

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/29,68 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.*

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

---

<sup>66</sup> A la ciudadana Mercedes Ramirez Espinosa.

<sup>67</sup> A la ciudadana Gabriela Bautista de la Cruz.

<sup>68</sup> 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.

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 el oficio identificado con el folio **4450**, la Perito en materia de Grafoscopia y Documentoscopia de la Dirección General de Especialidades Periciales Documentales de la Fiscalía General de la República, emitió el dictamen de grafoscopia, en el cual se concluyó lo siguiente:

#### CONCLUSIONES

**PRIMERA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Mercedes Ramírez Espinosa la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

**SEGUNDA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Gabriela Bautista de la Cruz la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

En suma, precisado lo anterior y conforme al resultado obtenido de dichas diligencias, y toda vez que las denunciadas manifiestan no haber otorgado su consentimiento para ser agremiadas al partido denunciado, que está comprobada la afiliación de todas, y que el PVEM 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 denunciadas 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 PVEM CONCULCÓ SU DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN, EN SUS MODALIDAD POSITIVA —INDEBIDA AFILIACIÓN— DE LAS CIUDADANAS MERCEDES RAMÍREZ ESPINOSA Y GABRIELA BAUTISTA DE LA CRUZ.**

Ahora bien, como ha quedado precisado el *PVEM* reconoció la afiliación de **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista De La Cruz**; 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 *PVEM* aportó las cédulas de afiliación originales respectivas.

Por tanto, la autoridad instructora dio vista a las partes quejas para que se pronunciaran sobre el documento aportado por el *PVEM*; por lo que, en respuesta a lo anterior, manifestaron, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- **Mercedes Ramírez Espinosa**

*“...Por medio del presente escrito doy respuesta al acuerdo de fecha 28 de marzo, yo Mercedes Ramírez E. manifiesto que el formato de afiliación que presentó el Partido Verde no fue suscrito por mi y contiene las siguientes inconsistencias:*

- La escolaridad no es correcta*
- El número de teléfono es incorrecto*
- La firma no es mía*

*Por lo anterior adjunto el presente copia de mi credencial.*

*Es importante mencionar que nunca he proporcionado datos personales al Partido Verde Ecologista de México.*

*...”*

- **Gabriela Bautista De La Cruz**

*“...Gabriela Bautista de la Cruz, identificándome con la credencial de elector con clave de elector BTCR930127M600, con domicilio en C oriente 34 mza 37 lt 3 col. La unión de Guadalupe 56606 Chalco, Mex. De la cual anexo copia, hago de su conocimiento que no reconozco la autenticidad de afiliación al Partido Verde Ecologista de México, siendo estos que, en la cedula de inscripción en la cual presenta **una firma autógrafa, claramente no es la mía.***

*Por lo que, desconozco dicha afiliación ya que por voluntad propia nunca he acudido a realizar dicho tramite ni he firmado tal documentación. Por lo que pido realizar la verificación y corroboración de la firma presentada en la cedula de inscripción de este partido. Y enfatizo no tener ningún nexo con este partido ni con algún otro.*

*En virtud de lo anterior solicito se inicie el procedimiento respectivo a fin de que se investigue la acción realizada al uso indebido de mis datos personales y como consecuencia de ello, impongan las sanciones correspondientes que en Derecho correspondan.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

***Anexo copia de mi INE como identificación oficial, así como mi certificado de mi último grado de estudios, sírvase estos como documentos para corroborar mi firma autógrafa.***

...”

Como se advierte, las denunciantes desconocieron la firma plasmada en las cédulas aportadas por el *PVEM*, según el caso, y ofrecieron sus credenciales para votar con fotografía, expedidas por este Instituto, con la finalidad de que se comprobaran sus dichos.

Por lo anterior, 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 *UTCE* realizó las diligencias necesarias e idóneas para allegarse de la documentación sugerida por la perito para poder emitir su dictamen, mediante acuerdo de dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se remitió a ésta la documentación aportada por las quejosas, el denunciado, y las Juntas Distritales Ejecutivas 10 de Chiapas y 33 del Estado 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	Mercedes Ramírez Espinosa	<p><b>Documentos aportados por la quejosa.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Escrito de queja de seis de noviembre de dos mil veinte.</li> <li>2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa.</li> <li>3. Escrito de desconocimiento de cinco de julio de dos mil veintidós.</li> <li>4. Copia simple de certificado de conclusión de estudios medios superiores.</li> </ol> <p><b>Documentos aportados por el denunciado.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cédula de afiliación al <i>PVEM</i>.</li> <li>2. Oficio PVEM-INE-209/2022, por medio del cual remite las preguntas para desahogar la prueba pericial.</li> </ol> <p><b>Documentos aportados por la autoridad.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada OE-CHIS-10JDE/003/2022 de doce de octubre de dos mil veintidós que consta de tres fojas útiles.</li> </ol>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p><b>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Original de la solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y recibo de la credencial con numero de folio 1707105101764 de seis de octubre de dos mil diecisiete.</li> </ol> <p><b>Cuestionario con el que se deberá desahogar la prueba pericial respectiva</b></p>
2	Gabriela Bautista de la Cruz	<p><b>Documentos aportados por la quejosa.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Escrito de queja de veintiséis de octubre de dos mil veinte.</li> <li>2. Copia simple de la credencial de elector de la quejosa.</li> <li>3. Escrito de desconocimiento de once de febrero de dos mil veintidós.</li> <li>4. Original de la credencial de elector de la quejosa.</li> </ol> <p><b>Documentos aportados por el denunciado.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cédula de afiliación al <i>PVEM</i>.</li> <li>2. Oficio PVEM-INE-212/2022, por medio del cual remite las preguntas para desahogar la prueba pericial.</li> </ol> <p><b>Documentos aportados por la autoridad.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diligencia de toma de muestras caligráficas, acta circunstanciada INE/MEX/JD33/VS/OE/04/2022, que consta de cinco fojas útiles.</li> </ol> <p><b>Documentos aportados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Original de la Solicitud individual de actualización y recibo al padrón electoral con numero de folio 1115332105712 de veintitrés de febrero de dos mil once.</li> <li>2. Original de la Solicitud individual del formato único de actualización y recibo (reposición) con numero de folio 1315332114889 de diecisiete de junio de dos mil trece.</li> <li>3. Original de la Solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y recibo de la credencial (reposición) con número de folio 1515332107916 de dieciséis de junio de dos mil quince.</li> <li>4. 1. Original de la solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y recibo de la credencial (reposición) con número de folio 1715332117728 de catorce de junio de dos mil diecisiete.</li> </ol>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

No.	Persona	Documentos que contienen firma
		<p>5. 2. Copia simple de la solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y recibo de la credencial. (reposición) con número de folio 1915335137322 de uno de agosto de dos mil diecinueve.</p> <p>6. 3. Copia simple de la solicitud individual de inscripción o actualización al padrón electoral y recibo de la credencial. (reposición) con número de folio 2015335113426 de diecisiete de agosto de dos mil veinte.</p> <p><b>Cuestionario con el que se deberá desahogar la prueba pericial respectiva</b></p>

Así las cosas, mediante oficio identificado con los folios 4450, Lyzzette Guadalupe Trujillo Nolasco, Perito en materia de Gafoscopia y Documentoscopia, emitió dictamen pericial, en el siguiente sentido:

Con relación a **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz** se precisaron las siguientes conclusiones:

**PRIMERA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Mercedes Ramírez Espinosa la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

**SEGUNDA.** – *No corresponde por su ejecución a la C. Gabriela Bautista de la Cruz la firma que a su nombre se encuentra elaborada en el “FORMATO CAMPAÑA DE ACTUALIZACIÓN DE AFILIACION 2019” al Partido Verde Ecologista de México, con relación a las firmas proporcionadas y señaladas como base de cotejo a nombre de dicha persona. Por las razones de índole técnica aludidas en el presente dictamen.*

Para mayor precisión, se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita respecto de **Mercedes Ramírez Espinosa**<sup>69</sup>.

*A fin de dar respuesta al problema planteado y acorde con el método enunciado, se efectuaron reiteradas observaciones a las características estructurales que hacen a las firmas **Base de cotejo** de la C. Mercedes Ramírez Espinosa, con el fin de identificar sus características de orden general y particularidades gráficas que las conforman.*

<sup>69</sup> Visible a fojas 215 a 229 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Posteriormente realice estudios similares al anterior, en la Firma **cuestionada** que, a nombre de la C. Mercedes Ramírez Espinosa, se encuentra elaborada en el Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México, identificando en ella sus características escriturales del orden general, particularidades graficas que la conforman.

Con conocimiento de las características que reúnen las Firmas (**Base de cotejo y Cuestionario**), procedí a efectuar el cotejo respectivo, en el cual se determinó el siguiente resultado:

<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>FIRMAS BASE DE COTEJO DE Muestra de Escritura y Documentos Aportados Mercedes Ramírez Espinosa</b>	<b>FIRMA CUESTIONADA Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</b>
1.Inicios	En arpón y punta	Romos
2.Finales	En punta o arpón	Romo y gancho
3.Dirección	Ascendente	Horizontal
4. Inclinación	A la derecha	Ligeramente a la derecha
5.Espontaneidad	Presenta	No presenta
6.Velocidad	Media	Lenta
7.Presión	Mixta	Apoyada
8.Tensión de la línea	Media	Floja

Por lo que hace a las particularidades graficas “gestos gráficos”, se observó lo siguiente:

<b>ELEMENTOS SUJETOS A ESTUDIO</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMAS BASE DE COTEJO Muestra de Escritura y Documentos Aportados Mercedes Ramírez Espinosa</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMA CUESTIONADA Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</b>
Letra “M”	1. Inicio en arpón, ubicado en la cima. 2. Primer cima angulosa. 3. Trazo medio semi-curvo y base ubicada en la parte inferior de las gazas.	1.Inicio romo, ubicado en la base. 2.Primer cima empastada. 3.Trazo medio curvo y base ubicada en la parte media de los magistrales.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

<b>ELEMENTOS SUJETOS A ESTUDIO</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMAS BASE DE COTEJO</b> <i>Muestra de Escritura y Documentos Aportados Mercedes Ramírez Espinosa</i>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMA CUESTIONADA</b> <i>Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</i>
	4. trazo final semi-recto de desarrollo uniforme.	4. Trazo final recto con torciones en su desarrollo.
<i>Elementos centrales</i>	5. Pequeñas gazas de bases irregulares.	5. Pequeños trazos regresivos de bases regulares.
<i>Trazo final</i>	6. Simi-recto de tendencia regresiva. 7. Final en arpón	6. Curvo y empastado. 7. Final romo.
<i>Elemento envolvente</i>	8. Presenta cambios de presión en su desarrollo. 9. Extremos semi-curvos.	8. Presenta presión uniforme en su desarrollo. 9. Extremos curvos.

*Del estudio realizado se desprende que entre las Firmas Base de Cotejo de la C. Mercedes Ramírez Espinosa y la Firma cuestionada que se encuentra elaborada en el Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México. **Existen notables y fundamentales diferencias.***

De igual forma se transcribe el estudio que, para el efecto, realizó el perito para llegar a la conclusión antes descrita respecto de **Gabriela Bautista de la Cruz**<sup>70</sup>:

*Ahora bien, para estar en condiciones de dar respuesta al segundo problema planteado y acorde con el método enunciado, se efectuaron reiteradas observaciones a las características estructurales que hacen a las firmas **Base de cotejo** de la C. Gabriela Bautista de la Cruz, con el fin de identificar sus características de orden general y particularidades graficas que las conforman.*

*Posteriormente realice estudios similares al anterior, en la Firma **cuestionada** que, a nombre de la C. Gabriela Bautista de la Cruz, se encuentra elaborada en el Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México, identificando en ella sus características escriturales del orden general, particularidades graficas que la conforman.*

<sup>70</sup> Visible a fojas 215 a 229 del expediente.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Con conocimiento de las características que reúnen las Firmas (**Base de cotejo y Cuestionario**), procedí a efectuar el cotejo respectivo, en el cual se determinó el siguiente resultado:

<b>CARACTERÍSTICAS</b>	<b>FIRMAS BASE DE COTEJO DE Muestra de Escritura y Documentos Aportados Gabriela Bautista de la Cruz</b>	<b>FIRMA CUESTIONADA Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</b>
1. Inicios	Arpón o romos	Rectos o romos
2. Finales	Punta o arpón	Romos
3. Dirección	Ascendente	Ascendente
4. Inclínación	A la derecha	A la derecha
5. Espontaneidad	Presenta	No presenta
6. Velocidad	Rápida	Lenta
7. Presión	Mixta	Apoyada
8. Tensión de la línea	Firme	Floja

Por lo que hace a las particularidades graficas “gestos gráficos”, se observó lo siguiente:

<b>ELEMENTOS SUJETOS A ESTUDIO</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMAS BASE DE COTEJO Muestra de Escritura y Documentos Aportados Gabriela Bautista de la Cruz</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMA CUESTIONADA Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</b>
Primer elemento	1. Inicio en arpón. 2. Trazo descendente curvo de desarrollo uniforme y continuo. 3. Desarrolla gaza de cuerpo alargado en la base. 4. Final semi-curvo y alargado, sirve como base a la totalidad de los elementos que conforman la firma.	1. Inicio recto. 2. Trazo descendente semi curvo de desarrollo torsionado y discontinuo. 3. Desarrolla gaza de cuerpo corto en a base. 4. Final recto y corto y sirve como base a tres cuartos de los elementos que conforman la firma.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

<b>ELEMENTOS SUJETOS A ESTUDIO</b>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMAS BASE DE COTEJO</b> <i>Muestra de Escritura y Documentos Aportados Gabriela Bautista de la Cruz</i>	<b>GESTOS GRAFICOS FIRMA CUESTIONADA</b> <i>Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México</i>
<i>Elementos Centrales</i>	<i>5. Trazos rectos y regresivos de bases empastadas. 6. ejecuta gaza de cuerpo alargado y amplia luz virtual, de desarrollo uniforme.</i>	<i>5. Trazos semi-curvos de bases angulosas. 6. Ejecuta trazo de cuerpo curvo y ampuloso, con torsiones en su desarrollo.</i>
<i>Rubrica</i>	<i>7. Ovalo estrecho y alargado. 8. Extremo izquierdo curvo, pospuesto a la base del primer elemento.</i>	<i>7. Circulo amplio y corto. 8. Extremo izquierdo semi- curvo y envuelve la base del primer elemento.</i>

*Del estudio realizado se desprende que entre las Firmas Base de Cotejo de la C. Gabriela Bautista de la Cruz y la Firma cuestionada que se encuentra elaborada en el Formato Campaña de Actualización de Afiliación 2019 al Partido Verde Ecologista de México. **Existen notables y fundamentales diferencias.***

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.

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 PVEM 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 “CONCLUSIONES” que la firmas que obraban en las respectivas cédulas de afiliación, por su ejecución, no correspondían a **Mercedes Ramírez Espinosa y Gabriela Bautista de la Cruz.**

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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

Por tanto, este órgano colegiado considera que **se acredita la violación por parte del *PVEM***, respecto de las ciudadanas **Mercedes Ramírez Espinosa y Gabriela Bautista de la Cruz**, pues, el *PVEM* 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 *PVEM*, 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 *PVEM*, en respuesta a la vista que se le dio con el dictamen aludido, manifestó que:

*“... Si bien existe un dictamen de un perito especializado en la materia, el cual determino que no coincide la firma del ciudadano con aquella plasmada en la cedula de afiliación, se insiste que la afiliación del quejoso fue voluntaria, ya que los documentos para realizar la afiliación respectiva se encontraban en los archivos de los comités Ejecutivos Estatales de Chiapas y Estado de México, El respecto, no debe pasar desapercibido que la información requerida para su debido registro, la proporcionan los mismos ciudadanos y en los mismos formatos de afiliación se hace referencia al aviso de privacidad, y que este instituto político no tiene ninguna otra forma de obtener dicha información.*

*De esta manera es evidente que el quejoso proporcionó los documentos idóneos y válidos para la afiliación respectiva, de forma voluntaria por lo que se afiliación es valida y no se encuentra viciada, ya que de ser el caso desde la presentación de la solicitud la misma hubiera sido rechazada...*

*... se reitera que mi representado, afilio al ciudadano de merito conforme a la normatividad electoral y a los mismo Estatutos de este ente político, en virtud de que la información requerida para poder afiliarse únicamente puede ser proporcionada por la propia ciudadanía, ya que, de no ser así, mi representado no tendría alguna otra forma de obtener dicha información.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*Haciendo la aclaración que las hoy quejas ya no se encuentran en el padrón de afiliados de mi representado, hecho que se corrobora con lo manifestado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.*

*Ahora bien, se debe tomar en cuenta que, bajo protesta de decir verdad, este instituto político recibe todas las afiliaciones que llegan a las oficinas de los Comités Estatales, y las mismas se consideran de buena fe, ya que no se cuenta con personal especializado que realice pruebas periciales o mecanismos para verificar si la firma estampada o los datos vertidos son verídicos, toda vez que es un derecho constitucional el de libre afiliación, por lo que se tiene que las solicitudes de afiliación que llegan son validas y se realiza el trámite correspondiente.*

...

*Conforme al dictamen y al oficio 4450, no se advierte que las firmas analizadas hayan sido comparadas con elemento indubitables que cumplan los requisitos técnicos para ser idóneos en el presente estudio, siendo uno de ellos la temporalidad. En este sentido resulta lógico afirmar que las firmas cuestionadas deban compararse con otras que hayan sido plasmadas en una temporalidad igual. Esto es, si la afiliación de las quejas fue en el 2019, entonces la comparación debía hacerse con un documento firmado en la misma temporalidad 2019.*

...

*Por lo que es evidente que la comparación tampoco se realizó a partir de elementos idóneos para determinar la originalidad o no de la firma. Ello, en virtud de que no fueron comparadas con documentos que hayan sido firmados en el año 2019, es decir, en el año de la afiliación. Lo cual constituye otro elemento para afirmar la falta de certeza del dictamen..."*

En conclusión, este órgano colegiado considera existe una vulneración al derecho de afiliación de las ciudadanas **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, pues el *PVEM* infringió las disposiciones electorales tendentes 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

*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 *PVEM*, manifestaron que en ningún momento otorgaron su consentimiento para ello, siendo que dicho instituto político no demostró lo contrario, por lo que se actualiza la violación al derecho fundamental de libre afiliación garantizado desde la Constitución y la ley, según se expuso.

Así pues, el *PVEM* 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 estas 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 denunciadas de haberse afiliado al *PVEM*, 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 *PVEM* en sus registros, sino que dicho instituto político debió demostrar, con documentación soporte o pruebas idóneas y veraces, 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Esto último es relevante, porque, como se expuso, la afiliación al *PVEM* 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 con lo expresado por éstos al desconocer su registro o incorporación al propio partido político con el resultado de la prueba pericial en materia de grafoscopía.

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

Conforme a los razonamientos hasta aquí expuestos y de la valoración conjunta a los medios probatorios correspondientes a los hechos acreditados que esta autoridad efectuó, conforme a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se **acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las ciudadanas denunciadas.

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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

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

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, la Resolución que resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JABE/JD04/MICH/11/2022.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta denunciada, así como la responsabilidad por parte del **PVEM**, procede ahora determinar la sanción correspondiente.

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

**1. Calificación de la falta**

**A) Tipo de infracción**

<b>Partido</b>	<b>Tipo de infracción</b>	<b>Descripción de la conducta</b>	<b>Disposiciones jurídicas infringidas</b>
<b>PVEM</b>	La infracción se cometió por una <b>acción</b> del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la <i>Constitución</i> , de 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 <b>2 personas</b> por parte del <i>PVEM</i> .	Artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la <i>Constitución</i> ; 443, párrafo 1, inciso a) y n), de la <i>LGIPE</i> ; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) 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 *PVEM* incluyó indebidamente en su padrón de afiliados, a **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, sin demostrar que para incorporarlas medió la voluntad de éstas de inscribirse como militantes de dicho instituto político, transgrediendo con ello la norma electoral, en específico las disposiciones precisadas en el recuadro inserto en el subapartado previo.

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

Por otra parte, como se analizó, para la transgresión al derecho de libre 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.

Esto es, 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 infracción acreditada, o bien su difusión frente a terceros, lo es también que dicha información fue necesaria para materializar la incorporación de los datos de las personas quejas al padrón de militantes del partido político denunciado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo argumentado en la sentencia de siete de junio de dos mil dieciocho dictada por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-141/2018, en la que se estableció, en lo que interesa sobre el tema, 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.

De ahí que esta situación debe considerarse al momento de fijar la sanción correspondiente al **PVEM**

### **C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

La falta es **singular**, por lo siguiente:

Aun cuando se acreditó que el **PVEM** transgredió lo establecido en las disposiciones constitucionales y legales y aún las de la normativa interna del instituto político, y que, tal infracción se cometió en detrimento de los derechos de las ciudadanas **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, 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, quien incluyó en su padrón de militantes a las hoy quejosas, sin demostrar el consentimiento previo para ello.

Cabe precisar, que en apartados subsecuentes se analizará a detalle el impacto que tuvo dicha infracción.

### **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 *PVEM*, 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; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) e y) de la *LGPP*, al incluir en su padrón de afiliados a **dos personas**, sin tener la documentación soporte real que acreditara fehacientemente la voluntad de **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, 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 *TERCERO*, por cuanto hace a las afiliaciones sin el consentimiento previo de las ciudadanas denunciantes, acontecieron en 2019, lo anterior de conformidad con la información proporcionada por la *DEPPP* y/o el propio partido político denunciado, así como por las personas quejasas; la cual se deberá tener por reproducido como si a la letra se insertase, a fin de evitar repeticiones innecesarias.
- c) **Lugar.** Con base en las razones plasmadas en los escritos de denuncias, se deduce que las faltas atribuidas al *PVEM* se cometieron en la **Chiapas** y **Estado de México**.

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

Se considera que en el caso existe una conducta **dolosa** por parte del *PVEM*, 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, 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 *PVEM* 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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

- 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 *PVEM* está **sujeto al cumplimiento de las normas que integran el orden jurídico nacional e internacional** y está obligado a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del *COFIPE*, replicado en el diverso 25, párrafo 1, inciso a), de la *LGPP*.
- El de libre afiliación a un partido político es un **derecho fundamental** cuyo ejercicio requiere de la manifestación personal y directa de voluntad de cada ciudadana y ciudadano, en términos del precitado artículo 41 constitucional.
- Los partidos políticos son un espacio para el ejercicio de derechos fundamentales en materia política-electoral, partiendo de los fines que constitucionalmente tienen asignados, especialmente como promotores de la participación del pueblo en la vida democrática y canal para el acceso de las y los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que a su interior el ejercicio de tales derechos no solo no se limita, sino por el contrario, **se ensancha y amplía**.
- Todo partido político, tiene la **obligación de respetar la libre afiliación o desafiliación** y, consecuentemente, de cuidar y vigilar que sus militantes sean personas que fehacientemente otorgaron su libre voluntad para ese efecto.
- El ejercicio del derecho humano a la libre afiliación a cualquier partido político, conlleva un **deber positivo a cargo de los institutos políticos**, consistente no sólo en verificar que se cumplen los requisitos para la libre afiliación a su padrón, sino en **conservar, resguardar y proteger la documentación o pruebas en donde conste la libre afiliación** de sus militantes, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 2, párrafo 1, inciso b), y 25, párrafo 1, incisos a), e), e y) 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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 transgresión a la libertad de afiliación es 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 que aun cuando haya manifestado su voluntad de ser dado de baja de un padrón de afiliados, se conserve su registro injustificadamente.**
- El **PVEM** tenía conocimiento de los alcances y obligaciones que se establecieron a los partidos políticos en el acuerdo INE/CG33/2019, y sobre la necesidad de depurar sus padrones de militantes a fin de que estos fuesen confiables y se encontraran amparados por los documentos que demostraran la libre voluntad de sus afiliados de pertenecer a sus filas. Asimismo, conocía a cabalidad las etapas en que se dividió el acuerdo y las cargas y obligaciones que debía observar en todo su desarrollo.

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 **PVEM**.
2. Quedó acreditado que las personas denunciadas aparecieron en el padrón de militantes del **PVEM**, conforme a lo informado por el propio denunciado y por la **DEPPP**, quien además precisó que dicha información deriva del padrón de militantes capturado por ese instituto político.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

3. El partido político denunciado no demostró con las pruebas idóneas y veraces, que las afiliaciones de las quejas 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 las quejas fue debida y apegada a Derecho, no obstante que, en principio, le corresponde la carga de hacerlo.

Por el contrario, se demostró que el denunciado actuó dolosamente al presentar dentro del procedimiento documentación falsa a esta autoridad electoral, consistente en cédulas de afiliación cuyas firmas no corresponden a la de las hoy partes quejas, en términos de lo determinado por la perito en grafoscopia adscrita 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 denunciantes, lo que denota, un actuar indebido por parte del *PVEM* 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.

5. El registro de afiliación se efectuó antes del veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fecha en la que se aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, como se muestra en el siguiente cuadro:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Nombre de la parte quejosa	Fecha de afiliación	Fecha de cancelación
Mercedes Ramírez Espinosa	20/04/2019	09/12/2020
Gabriela Bautista de la Cruz	18/11/2019	10/11/2020

6. La cancelación del registro de afiliación de las personas denunciadas se efectuó fuera de los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG33/2019.

Sobre estos dos últimos puntos, debe tenerse presente que en términos de las previsiones establecidas en el acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos tenían la obligación de llevar a cabo la revisión de sus padrones, en el entendido de que, de no contar con la documentación soporte, debían reservar dichas afiliaciones a fin de intentar conseguir el refrendo o ratificación por parte del militante.

Bajo esa lógica y de conformidad con las razones que motivaron la instrumentación del citado acuerdo, todas aquellas afiliaciones obtenidas por los partidos políticos con fecha posterior al veintitrés de enero de dos mil diecinueve, es decir, aquellas consideradas nuevas, debían, indefectiblemente, contar con los documentos comprobatorios de la libre voluntad de afiliación, ya que la facultad de reservar el registro, solo estaba previsto para los casos derivados del padrón existente a la fecha de emisión del acuerdo.

De ahí que esta circunstancia sea relevante para la respectiva individualización, habida cuenta que esa omisión pone de manifiesto el actuar indebido del denunciado, aún y cuando tenía conocimiento de la obligación contraída, primero de contar con la documentación idónea y veraz, soporte de la libre voluntad de las personas denunciadas de ser sus militantes, de conformidad con la obligación constitucional y legal que se le impone, y luego, derivado del conocimiento que tuvo sobre los alcances de la suscripción del acuerdo INE/CG33/2019, y de la necesidad y compromiso de regularizar su padrón de afiliados, en los términos impuestos en este acuerdo

**F) Condiciones externas (contexto fáctico)**

Resulta atinente precisar que la conducta desplegada por el *PVEM*, se cometió al afiliarse indebidamente a **dos 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 ciudadanas mexicanas, mediante la conservación de los documentos atinentes que permitan demostrar el acto de voluntad idóneo de estas 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 **PVEM**, este organismo electoral autónomo considera que **sí se actualiza** en los casos que se exponen a continuación.

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

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

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

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por el *Tribunal Electoral*, a través de la Tesis de Jurisprudencia **41/2010**, de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=41/2010&tpoBusqueda=S&sWord=41/2010>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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/CG448/2018, aprobada por el Consejo General, **el once de mayo de dos mil dieciocho**, la cual fue emitida dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/Q/MGSF/JD31/MEX/76/2017, a efecto de sancionar al PVEM, por haber inscrito a su padrón de afiliados a una ciudadana sin su consentimiento. Resolución que fue confirmada por la Sala Superior, al resolver el SUP-RAP-137/2018, el seis de junio de dos mil dieciocho.

Con base en ello, y tomando en consideración que la afiliación indebida de las dos personas que se indican a continuación fue realizada con fecha posterior al dictado de la referida resolución, se estima que en el caso **sí existe reincidencia**.

Nombre de la parte quejosa	Fecha de afiliación
Mercedes Ramírez Espinosa	20/04/2019
Gabriela Bautista de la Cruz	18/11/2019

Similar criterio adoptó este Consejo General, al emitir, entre otras, la resolución INE/CG168/2021 el diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, que resolvió el procedimiento administrativo UT/SCG/Q/JLAR/JL/OAX/83/2020.

**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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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 denunciadas al partido político, pues se comprobó que el *PVEM* 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 *PVEM* actuó con dolo durante la sustanciación del procedimiento seguido en la presente causa, al adjuntar, en el supuesto previamente analizado pruebas falsas, en términos de los resultados arrojados por el peritaje practicado por la Fiscalía General de la República, a las cédulas de afiliación exhibidas por dicho instituto político, lo que se traduce en una actitud por demás reprochable y ajena a los fines que deben ser observados por entidades de interés público como lo son los partidos políticos.
- El bien jurídico tutelado por las normas transgredidas es garantizar el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos mexicanos, de optar por ser o no militante de algún partido político, y la obligación de éstos de velar por el debido respeto de la prerrogativa señalada, a través de los mecanismos idóneos que permitan generar certeza respecto de la voluntad de quienes deseen pertenecer o permanecer agremiados a los distintos partidos políticos.
- Para materializar la indebida afiliación de las partes denunciadas, se utilizaron indebidamente sus datos personales, pues los mismos eran necesarios para formar el padrón de afiliados del *PVEM*.
- 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.
- Existe reincidencia por parte del *PVEM*.

Por lo anterior, y en atención a los elementos objetivos precisados con antelación, se considera procedente **calificar la falta** en que incurrió el *PVEM* como de **gravedad especial**, toda vez que como se explicó en el apartado de intencionalidad, el *PVEM* 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 **Mercedes Ramírez Espinosa y Gabriela Bautista de la Cruz**, 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 456, párrafo 1, inciso a) de la *LGPE*, 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 transgresoras 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 el artículo 22 de la *Constitución*, el cual previene que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, 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.

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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 **PVEM**, justifican la imposición de una **MULTA**.

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 transgresión al derecho fundamental ciudadano a decidir si desean o no militar en una fuerza política, además de fortalecer al sistema de partidos, el cual se erige indispensable y necesario para el sano desarrollo del régimen democrático de nuestro país, permitiendo que los institutos políticos cuenten con un padrón de militantes depurado, confiable y debidamente soportado, en cumplimiento al principio de certeza electoral.

Atento a ello, este *Consejo General* considera que **la actitud adoptada por el PVEM, al dar de baja a las personas quejasas no puede liberarlo de la responsabilidad en que incurrió**, y por el contrario, su actitud descuidada, al no haber procesado dicha cancelación dentro de los plazos previstos en el acuerdo INE/CG33/2019, cuya finalidad era lograr la confiabilidad de los padrones de los partidos políticos, en cuanto a que las personas que figurasen como sus militantes, hubieran sido incorporadas voluntariamente al padrón correspondiente, respecto de las dos personas denunciantes, resulta sancionable, pues como consta en autos las dio de baja a causa del requerimiento formulado por la *UTCE*.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 21 Constitucional, que prevé que la imposición de las penas, su modificación y su duración, son propias y exclusivas de la autoridad judicial, a juicio de este órgano electoral derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al **PVEM se justifica** la imposición de la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE*, consistente en una **MULTA**, toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción; mientras que las consistentes en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución y la cancelación del registro como partido político resultarían de carácter excesivo, y la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral sería inaplicable en el presente asunto.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

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.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la indebida afiliación de las ciudadanas **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, 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 el año 2019, tal y como se advierte a continuación:

No	Ciudadana	Información proporcionada por la DEPPP <sup>72</sup>
1	Mercedes Ramírez Espinosa	Afiliada 20/04/2019
2	Gabriela Bautista de la Cruz	Afiliada 18/11/2019

Por ello, esta autoridad considera adecuado, en el caso concreto, imponer una multa al **PVEM** de conformidad con lo siguiente:

- **963** (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización<sup>73</sup> vigente en el año de la conducta, según corresponda, **por la infracción acreditada relativa a la afiliación indebida.**

<sup>72</sup> Visible a fojas 44 a 46 y 131 a 133 del expediente

<sup>73</sup> En lo sucesivo **UMA**.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Cabe precisar que, respecto de esta última, iguales sanciones han sido impuestas por este *Consejo General*, al emitir diversas resoluciones que han resuelto procedimientos sancionadores ordinarios por indebidas afiliaciones y, que además han sido confirmadas por la *Sala Superior*, entre ellas, la identificada con la clave INE/CG483/2021, confirmada a través del **SUP-RAP-143/2021**.

- **1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigente en el año de la conducta, toda vez que se acreditó la **reincidencia**.

Sanción que también ha sido impuesta por este Consejo General, en los casos de reincidencia, como fue en las identificadas con las claves INE/CG168/2021 e INE/CG469/2022.

**Lo anterior, conforme al valor que tenía la unidad de medida y actualización, cuando sucedió la afiliación indebida** de las personas denunciantes, con sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia **10/2018**, emitida por el Tribunal Electoral, de rubro *MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN*.<sup>74</sup>

Además, para este caso, la gravedad fue calificada como **especial**, por lo anterior, se debe destacar la existencia de circunstancias extraordinarias, pues, como se precisó en el apartado respectivo, las partes denunciantes manifestaron que la firma de la cédula de afiliación respectiva no correspondía con la suya, situación que fue corroborada mediante peritaje elaborado por personal de la Fiscalía General de la República.

Dicha situación cobra especial relevancia y no puede pasar desapercibida por este *Consejo General*, pues el *PVEM* no sólo vulneró el derecho de libertad de afiliación y la utilización de los datos personales de **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**, sino que además **presentó documentación falsa** para acreditar que la afiliación de éstas se realizó con su consentimiento y así evitar ser sancionado por la indebida afiliación de las mismas.

Bajo esta óptica, y tomando en consideración que la acreditación de la indebida afiliación de las personas denunciantes, estuvo precedida de circunstancias particulares, como lo fue la presentación de un formato de afiliación falso para acreditar su afiliación y el uso indebido de sus datos personales para tal fin, pues

---

<sup>74</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/media/compilacion/compilacion2.htm#TEXTO%2010/2018>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

como quedó precisado previamente, los mismos constituyen un insumo necesario para que un instituto político pueda afiliarse a una persona, esta autoridad considera adecuado imponer, adicional a las cantidades antes precisada, una multa en los siguientes términos:

- **2000** (dos mil) Unidades de Medida y Actualización<sup>75</sup>, vigente en el año de la conducta, según corresponda, **por la infracción acreditada.**

Similar sanción impuso este órgano colegiado al emitir la citada resolución **INE/CG80/2022**, de cuatro de febrero de dos mil veintidós, que resolvió el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CMGP/JD04/CHIH/238/2020.

En ese tenor, tomando en cuenta las particularidades que acontecen en esta causa y las condiciones socioeconómicas del instituto político denunciado, y no simplemente, los hechos denunciados y acreditados en el presente procedimiento, a fin de que la sanción que se imponga resulte efectivamente proporcional sin ser excesiva.

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

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

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

---

<sup>75</sup> En lo sucesivo **UMA**.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

que tiene sustento en la Tesis relevante **XXVIII/2003**,<sup>76</sup> 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.*

Así, a juicio de esta autoridad y atendiendo a la gravedad de la falta, con base en lo dispuesto en la fracción II del numeral citado, lo procedente es imponer una **multa** equivalente a **963** (novecientos sesenta y tres) Unidades de Medida y Actualización al momento de la comisión de la conducta, por cada una de las dos personas que se considera fueron afiliadas indebidamente, así como por el uso indebido de sus datos personales, **incrementando el monto de la sanción, ya que se acreditó la reincidencia, para imponer 1,284** (mil doscientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigente en el año de la conducta.

Así como de **2,000** (dos mil) Unidades de Medida y Actualización, toda vez que no solo se vulneraron sus derechos de afiliación de la ciudadanas denunciadas, sino que además el instituto político **presentó documentación falsa**.

Lo anterior, conforme a lo que se señala a continuación:

<b>N°</b>	<b>Afiliación indebida</b>	<b>Multa por infracción acreditada</b>
1	Mercedes Ramírez Espinosa	<b>3,284</b> (Tres mil doscientos ochenta y cuatro) <b>UMA´s</b>
2	Gabriela Bautista de la Cruz	<b>3,284</b> (Tres mil doscientos ochenta y cuatro) <b>UMA´s</b>

<sup>76</sup> 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>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

Para mayor referencia se desglosa dicha multa de conformidad a lo siguiente:

Persona denunciante	Año de afiliación	Multa impuesta en UMA	UMAS por reincidencia	UMAS por presentar documento falso	Valor UMA	Sanción a imponer
<i>Mercedes Ramírez Espinosa</i>	2019	963	321	2000	\$ 84.49	\$277,465.16
<i>Gabriela Bautista de la Cruz</i>	2019	963	321	2000	\$ 84.49	\$277,465.16
<b>TOTAL</b>						<b>\$554,930.32<sup>77</sup></b>

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

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

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

**E) Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3420/2024, emitido por la *DEPPP*, se advierte que al *PVEM* le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para el mes de agosto de dos mil veinticuatro, la cantidad 46,883,706.50 (Cuarenta y seis millones ochocientos ochenta y tres mil setecientos seis 50/100 M.N.), una vez descontado el importe de las sanciones que se le impusieron.

**F) Impacto en las actividades del sujeto infractor**

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.

<sup>77</sup> Cantidades expresadas hasta el segundo decimal.

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—<sup>[3]</sup> 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 el *PVEM*, una vez que esta resolución haya quedado firme.

#### **QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>78</sup> 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 del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se **acredita la infracción** atribuida al *PVEM* consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio de las ciudadanas **Mercedes Ramírez Espinosa y Gabriela Bautista de la Cruz**, en términos del Considerando **TERCERO** de esta Resolución.

---

<sup>[3]</sup> Consultable en la liga de internet: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0114-2009.pdf).

<sup>78</sup> 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/MRE/CG/87/2022**

**SEGUNDO.** En términos del Considerando **CUARTO** de la presente resolución, se impone al **PVEM**, 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.	Personas denunciadas	Sanción a imponer
1	Mercedes Ramírez Espinosa	<b>3,284 (tres mil doscientas ochenta y cuatro)</b> Unidades de Medida y Actualización, equivalente a <b>\$277,465.16</b> (doscientos setenta y siete mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos, 16/100) [Ciudadana afiliada en 2019 y de la que además se acreditó la utilización por parte del instituto político de documentación falsa.]
2	Gabriela Bautista de la Cruz	<b>3,284 (tres mil doscientas ochenta y cuatro)</b> Unidades de Medida y Actualización, equivalente a <b>\$277,465.16</b> (doscientos setenta y siete mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos, 16/100) [Ciudadana afiliada en 2019 y de la que además se acreditó la utilización por parte del instituto político de documentación falsa.]

**TERCERO.** En términos de lo establecido en el artículo 457, párrafo 7 de la **LGIFE**, el monto de la multa impuesta al **PVEM** 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 **CUARTO**.

**CUARTO.** En términos de lo previsto Considerando **TERCERO**, 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 impugnada a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

Notifíquese **personalmente** a **Mercedes Ramírez Espinosa** y **Gabriela Bautista de la Cruz**.

**Por oficio** a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, así como al **PVEM**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/MRE/CG/87/2022**

**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 ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de agosto de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

Se aprobó en lo particular el criterio de reiteración, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO  
DE LA SECRETARÍA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI  
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ  
OJEDA**