



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-82/2020

ACTORA: REDES SOCIALES
PROGRESISTAS A. C.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALFONSO
DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA,
PRISCILA CRUCES AGUILAR, JUAN
GUILLERMO CASILLAS GUEVARA

COLABORARON: PAMELA
HERNÁNDEZ GARCÍA, CLAUDIA
ELVIRA LÓPEZ RAMOS Y DIANA
ALICIA LÓPEZ VÁZQUEZ

Ciudad de México, a catorce de octubre de dos mil veinte

Sentencia definitiva a través de la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** la resolución identificada con la clave INE/CG259/2020, relativa al procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/67/2020. Este procedimiento se inició con motivo de la vista ordenada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, por las presuntas irregularidades advertidas en el registro de afiliaciones a través de la app móvil, por parte de la organización de ciudadanos denominada “Redes Sociales Progresistas, A.C.”, con la finalidad de cumplir los requisitos legales para constituirse como partido político nacional.

Lo anterior, porque se desestiman los motivos de agravio atribuidos por la organización a la resolución impugnada, dado que: **1.** el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí tiene competencia para pronunciarse sobre la infracción atribuida, así como para imponer las sanciones

impugnadas; si bien en la ley aplicable no se prevé una infracción explícita para la falta acreditada, ésta surge de un análisis sistemático y funcional de las obligaciones jurídicas que la organización de ciudadanos debía observar y cumplir en su proceso de obtención de registro como partido político nacional; **2.** La autoridad responsable sí fue precisa respecto al universo de afiliaciones inconsistentes con base en el cual impuso la multa, sin dejar en estado de indefensión a la inconforme; y **3.** la autoridad responsable realizó una valoración correcta de las pruebas, las cuales se fueron preconstituyendo a lo largo de las diferentes fases y conforme a las constancias probatorias del procedimiento.

CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA	6
3. PROCEDENCIA	6
4. ESTUDIO DE FONDO.....	7
5. RESOLUTIVO	56

GLOSARIO

APP:	Aplicación móvil
CGINE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instructivo:	Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben



	cumplir para dicho fin
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Lineamientos:	Lineamientos para la operación de la mesa de control y la garantía de audiencia en el proceso de constitución de partidos políticos nacionales 2019-2020
PPN:	Partido político nacional
RSP:	La organización de ciudadanos "Redes Sociales Progresistas A.C"
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Notificación de intención. El dieciséis de enero de dos mil diecinueve, la organización de ciudadanos RSP le notificó al CGINE sobre la intención de constituirse como PPN.

1.2. Aprobación del Instructivo. El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el CGINE mediante el **Acuerdo INE/CG1478/2018** aprobó el "Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en

constituir un PPN, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin”¹.

En el numeral 83 se estableció que todos los registros recibidos serían remitidos a la mesa de control que implementará el INE desde el primero de febrero de dos mil diecinueve para la revisión de la información captada por las y los auxiliares mediante la APP.

1.3. Solicitud de registro. El veinticuatro de febrero de dos mil veinte, RSP presentó, ante el INE, una solicitud de registro para constituirse como partido político nacional.

1.4. Vista a la UTCE. El veintiuno de julio de dos mil veinte, la DEPPP mediante el **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020**² remitió a la UTCE el resultado del análisis de las afiliaciones obtenidas con el uso de la APP, en el que informó sobre presuntos comportamientos irregulares de RSP relacionados con la concentración masiva de afiliaciones con inconsistencias durante el proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales 2019-2020.

1.5. Registro, admisión y emplazamiento del procedimiento ordinario sancionador³. El siete de agosto de dos mil veinte, la UTCE registró y admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/CG/67/2020; asimismo, ordenó emplazar a los sujetos involucrados, para efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera y aportaran los medios de prueba que consideraran pertinentes respecto a las conductas que se les imputaban⁴.

¹ Dicho instructivo se modificó el veinticinco de julio de dos mil diecinueve, mediante el **Acuerdo INE/ACPPP/01/2019** respecto de los plazos establecidos con motivo del primer periodo vacacional del dos mil diecinueve del personal del INE.

² Véase la hoja 001 del cuaderno accesorio uno.

³ Véase la hoja 767 del cuaderno accesorio uno.

⁴ Las conductas irregulares atribuidas a la organización RSP fueron: 1) La concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia; 2) La utilización de recursos públicos en la captación de afiliaciones; 3) La intervención de organización con objeto social diferente a la creación de partidos políticos; y, 4) La participación de entes prohibidos en la constitución de nuevos partidos políticos nacionales.



1.6. Acto impugnado⁵. El cuatro de septiembre de dos mil veinte el CGINE emitió la resolución INE/CG259/2020, mediante la cual, de entre otras cuestiones, **declaró existente la infracción** imputada a la organización de ciudadanos RSP por la captación de registros de afiliación con inconsistencias; se declaró **inexistente la infracción** que comprendía el uso de recursos públicos; se declaró **inexistente la infracción** consistente en la intervención de organizaciones con objeto social diferente; y la participación de entes prohibidos; ello derivado del proceso de constitución como partido político de RSP. Asimismo, se le **impuso una multa de 3,882.97** (tres mil ochocientos ochenta y dos) UMA conforme al valor vigente para el año dos mil veinte, época en la que aconteció la falta acreditada, la cual ascendió a la cantidad de **\$337,352.39** (trescientos treinta y siete mil trescientos cincuenta y dos pesos 39/100 m. n.).

1.7. Recurso de apelación. El catorce de septiembre siguiente, RSP interpuso el presente recurso de apelación para cuestionar es resolución.

1.8. Recepción, turno, radicación y admisión. El dieciocho de septiembre de dos mil veinte, se recibieron las constancias de este medio de impugnación en la oficialía de partes de esta Sala Superior. Mediante acuerdo de esa misma fecha, el magistrado presidente acordó integrar el expediente SUP-RAP-82/2020 y turnarlo al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

Asimismo, en su oportunidad, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia, declaró su admisión y, una vez que consideró desahogadas todas las diligencias atinentes, cerró la instrucción del recurso y ordenó la formulación del proyecto de resolución atinente.

⁵ Véase la hoja 2042 del cuaderno accesorio tres.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este asunto, porque se cuestiona la resolución de un órgano central del INE, como lo es el CGINE, la cual fue emitida en un procedimiento ordinario sancionador federal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

El recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia previstos en la Ley de medios, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

3.1. Forma. Tal como lo dispone el artículo 9 de la Ley de Medios, la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien la presenta, domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos materia de la impugnación, y se expresan los agravios correspondientes.

3.2. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley de Medios, pues la resolución impugnada se aprobó por la responsable el cuatro de septiembre del año en curso y fue notificada personalmente a la actora el quince siguiente.

En relación con este punto importa destacar que el representante legal de la organización de ciudadanos RSP manifestó, en la página cuatro de la demanda, que tuvo conocimiento de la resolución impugnada el once de septiembre pasado, dado que la conoció a través del repositorio documental electrónico del INE.

En consecuencia, si la organización RSP conoció de la resolución impugnada el once de septiembre del año en curso según la manifestación



expresa de su representante legal y esta se presentó ante la responsable el catorce siguiente, ello demuestra que su presentación resulta oportuna puesto que se hizo dentro del término previsto para ello.

3.3. Legitimación y personería. El juicio es promovido por parte legítima. Conforme al artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley de Medios, las organizaciones de ciudadanos están legitimadas para tal efecto y, en el caso, la organización RSP es la actora de este juicio. Además, quien firma la demanda, José Fernando González Sánchez, en su carácter de representante legal de RSP ante el CGINE, tiene reconocida su personería debido en el expediente porque así lo reconoció la propia responsable al **rendir su informe circunstanciado**.

3.4. Interés jurídico. La organización RSP tiene interés jurídico para promover el presente recurso de apelación porque cuestiona una resolución que le afecta su esfera jurídica al atribuirle responsabilidad sobre diversos actos ilegales y, además, imponerle una sanción económica, lo cual afecta sus intereses.

3.5. Definitividad. La resolución impugnada constituye un acto definitivo, debido a que en la Ley de Medios no se prevé algún medio de impugnación que pueda modificar o revocar la resolución impugnada de forma previa a la promoción de este recurso de naturaleza federal.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

Este asunto tiene su origen en el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave UT/SCG/CG/67/2020, iniciado con motivo de la vista formulada por la DEPPP a la UTCE por presuntas irregularidades en

SUP-RAP-82/2020

el registro de afiliaciones a través de la APP, por parte de la organización de ciudadanos RSP durante el proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales 2019-2020.

Una vez que fue sustanciado el procedimiento sancionador de referencia, el CGINE mediante resolución INE/CG259/2020, aprobada en la sesión de cuatro de septiembre, resolvió que resultó existente la infracción relativa a la concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia por lo que le impuso a RSP una multa de 3,882.97 (tres mil ochocientos ochenta y dos) UMAS vigente para dos mil veinte, época en la que acontecieron los registros, equivalente a \$337,352.39 (trescientos treinta y siete mil trescientos cincuenta y dos pesos 39/100 m. n.).

Lo anterior, al considerar que, de acuerdo a los medios de prueba, se acreditó que RSP resultó responsable de la infracción relativa a la simulación de los elementos que deben sustentar una manifestación formal de voluntad para pertenecer a una organización de ciudadanos que aspira a un registro como partido político nacional.

Para cuestionar la resolución señalada en el párrafo anterior, RSP promovió el presente recurso. Como agravios, expresó diversos argumentos exponiéndolos en tres apartados.

En el primero reclama la violación al principio de legalidad y de reserva de ley en materia administrativa sancionadora por atipicidad de la conducta infractora, pues considera que existe una ausencia de fundamentación de la competencia del CGINE, así como la indebida o insuficiente fundamentación del acto impugnado.

De igual manera RSP reclama que resolución impugnada está viciada de origen respecto del número de registros irregulares señalados por la autoridad, ya que, si bien, sostuvo, que el procedimiento ordinario sancionador fue instaurado únicamente por los 4,991 registros (de un total de 11,881) que en el momento procesal oportuno habían sido objeto de



análisis en garantía de audiencia, en su resolución se advierte una incongruencia generalizada en los registros con inconsistencias, porque en distintos apartados de la resolución se manejan diferentes cantidades de registros deficientes, lo cual, en su opinión, genera que tal determinación carezca de la debida fundamentación y motivación.

También alega que las pruebas con base en las cuales se resuelve el procedimiento ordinario sancionador de origen no contienen información que le permitan identificar cada una de las aportaciones inconsistentes. Además, también alega que no tuvo una garantía de defensa adecuada porque no se le proporcionaron los registros de inconsistencias en sus versiones originales, sino que se le proporcionó una versión intervenida por la misma autoridad responsable.

Adicionalmente, manifiesta que la autoridad realizó un análisis indebido de las pruebas, porque además de otorgarles un valor pleno, omitió hacer un análisis en lo individual, en su conjunto y circunstancial, es decir, no estableció los enlaces y nexos entre unas pruebas y otras para que a través de un método inferencial se pudiese identificar datos adicionales para el estudio de la infracción.

Con base en lo anterior, en el siguiente apartado se analizará si efectivamente el CGINE al emitir la resolución impugnada, incurrió en las inconsistencias reclamadas por RSP, o si, en su defecto, tal determinación adolece de éstas.

4.2. Violación al principio de legalidad y de reserva de ley en materia administrativa sancionadora por atipicidad de la supuesta conducta infractora

La organización RSP alega que en la resolución impugnada hubo una ausencia de fundamentación para justificar la competencia del CGINE, y

que además se realizó una indebida e insuficiente fundamentación de la resolución impugnada, lo cual, en su opinión, la deja en estado de indefensión al desconocer la fundamentación que le permitió a la autoridad responsable emitir el acto impugnado con el carácter con el cual lo emitió.

En opinión de la organización RSP, el CGINE fundamentó su competencia de conformidad con los artículos 442, 456 y 458 de la LEGIPE para emitir la resolución e incluir esas sanciones y, además, sostener que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales son objeto de responsabilidad.

RSP considera que el artículo 442 establece como sujetos sancionables a las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político. No obstante, el contenido normativo de los artículos 456 y 458 no prevén que los órganos administrativos estatales tengan la facultad de imponer cualquier sanción, por lo que RSP alega que la actuación del CGINE resulta irregular e inconstitucional, al no existir un catálogo de conductas infractoras aplicables.

Además, RSP argumenta que la fundamentación para advertir que cometió una conducta infractora y sancionarle por ello, violenta el principio de reserva de ley y de tipicidad, aplicable al régimen administrativo sancionador electoral, ya que ni la LEGIPE, ni la Ley de Partidos, ni el Instructivo emitido por el INE para el cumplimiento de las organizaciones interesadas en constituirse como partidos políticos nacionales regulan un catálogo expreso, claro y taxativo de las conductas infractoras aplicables a las organizaciones ciudadanas.

RSP menciona que tampoco conoció algún catálogo de conducta que fuese o pudiese ser aplicable y tuviera alcance para los actos jurídicos en torno a la constitución de un partido político nacional. Por ello señala que las sanciones impuestas fueron arbitrarias y deben ser revocadas por carecer de fundamento legal.

En opinión de esta Sala Superior, los agravios previamente expuestos son **infundados** porque, contrario a lo afirmado por RSP, el CGINE **sí tiene**



competencia para pronunciarse sobre la infracción cometida, así como para imponer las sanciones impugnadas.

Lo anterior debido a que, la tipificación de la infracción por el registro de fotocopias o simulación de credenciales para votar en el procedimiento de registro de afiliados en organizaciones civiles que pretenden constituirse como partidos políticos, surge de un análisis sistemático y funcional de las obligaciones jurídicas que RSP debía observar y cumplir en su proceso de obtención de registro como partido político nacional, de acuerdo a la argumentación que a continuación se expresará en los siguientes subapartados.

4.2.1. El principio de taxatividad en materia sancionadora electoral

Esta Sala Superior ha sostenido en diferentes ocasiones que los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral forman parte del *ius puniendi* —derecho sancionador— del Estado⁶ y las sanciones impuestas en dichos procedimientos deben observar los derechos y garantías del Derecho penal, como los principios de reserva de ley y de legalidad en su vertiente de tipicidad o de taxatividad.

El principio de tipicidad consiste en determinar la descripción de la conducta que configura una infracción administrativa⁷, lo que permite que las personas cuenten con previsibilidad sobre las consecuencias de sus actos y se limite la arbitrariedad de la autoridad.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito

⁶ Tesis XLV/2002, de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL, publicado en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, páginas 121 y 122.

⁷ Xopa, José Roldán. 2017. *Derecho administrativo*. Oxford University Press, México, pág. 400.

de aplicación sea la materia administrativa⁸.

Dicha modulación permite que los operadores jurídicos cuenten con un margen de actuación para determinar la imposición de una infracción y sanción concreta⁹. Es decir, la autoridad tiene la posibilidad de analizar las disposiciones normativas, ya sean legales o reglamentarias y de este modo estar en posibilidad de identificar la conducta infractora; siempre y cuando en el ejercicio interpretativo, no se creen infracciones aprovechándose de las imprecisiones de la normatividad.

En ese sentido, el sistema jurídico debe prever con certeza:

- i) Aquellas conductas que sean consideradas como sancionables; y
- ii) El catálogo de sanciones que pueden aplicarse a dicha conducta, sin desconocer, desde luego, que pueden llegar a constituirse infracciones por el incumplimiento del contenido obligacional de una norma si tiene relación con aquélla que prevé el catálogo de sanciones expresas¹⁰.

De tal forma, la tipificación de una conducta no significa exclusivamente que una norma establezca de manera expresa que una conducta es sancionable, **sino que la autoridad puede identificar de manera indirecta, por interpretación de una norma, la conducta infractora relacionada con la que contiene la consecuencia jurídica** —en este caso una sanción, la cual sí está determinada de manera precisa—.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido, incluso, que en procedimientos disciplinarios intrapartidistas no es indispensable la existencia de un

⁸ Tesis: 1ª. CCCXVI/2014 (10ª.), de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página: 572. Así como, jurisprudencia 7/2005, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES, publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 y 278.

⁹ Nieto, Alejandro (2000): *Derecho administrativo sancionador*, 2.ª ed., Tecnos, Madrid, pág. 293.

¹⁰ Xopa, José Roldán (2017): *Derecho administrativo*. Oxford University Press, México, pág. 405.



catálogo estricto de conductas sancionadoras, sino que, en los documentos básicos del partido político, debe preverse qué tipo de conductas, positivas o negativas, puedan ser reprochables y, en su caso, sancionables¹¹.

En el presente caso el CGINE sancionó a RSP por la presentación de registros de afiliados con incongruencias, a pesar de que en la LEGIPE esta acción no está prevista expresamente dentro del catálogo de conductas infractoras. Sin embargo, la tipificación como infracción de esta conducta se desprende del análisis sistemático e integral de la normatividad aplicable al procedimiento de obtención de registro como partido político nacional, la cual determina que esta conducta es sancionable.

4.2.2. Marco normativo en el que se prevé la infracción cuestionada

Las organizaciones de ciudadanos que aspiran a constituirse como partidos políticos están obligadas a actuar y cumplir con los requisitos previstos en la Constitución general, la LEGIPE, la Ley de Partidos, los Lineamientos aprobados por el CGINE y en el Instructivo. Por esta razón, deben observarse dichos lineamientos en el proceso de obtención de manifestaciones formales de afiliación de ciudadanos a través de la APP móvil.

Antes de analizar la aplicabilidad de la normatividad citada en el caso concreto, se expondrán los principales preceptos de cada disposición con el fin de sentar el marco jurídico con base en el cual se estudiará el fondo del presente asunto.

a. Constitución General.

El artículo 41, tercer párrafo, base V, apartado A, de la norma fundamental

¹¹ Véase SUP-JDC-72/2019.

del país, establece que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, **en los términos que ordene la ley**. Para el ejercicio de esta función estatal serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

b. LEGIPE

El artículo 29, párrafo 1, y el diverso 30, párrafos 1, incisos a) y b) y el párrafo 2, sostienen que el INE es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales, en la que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad y de entre sus fines, se encuentra el de contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de los partidos políticos.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 32, párrafo 1, inciso b), fracción I, se establece que el INE tendrá de entre sus atribuciones para los procesos electorales federales, la relativa al registro de los partidos políticos nacionales.

Por su parte, el artículo 35, señala que el CGINE, **es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral**, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.

El artículo 55, párrafo 1, incisos a) y b), establece que la DEPPP tiene las siguientes atribuciones: a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes; y, b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en la ley para constituirse



como partido político e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del CGINE.

Por su parte, en el artículo 442, inciso j) de la ley, se prevé que las organizaciones de ciudadanos que pretenden formar un partido político son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales de esa legislación.

Asimismo, dicha legislación establece en su artículo 453, tres supuestos que constituyen infracciones por parte de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político:

- a) *No informar mensualmente al Instituto o a los Organismos Públicos Locales del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;*
- b) *Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales, y*
- c) *Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización o al partido para el que se pretenda registro.*

Ahora bien, el CGINE tiene la facultad de sancionar las infracciones cometidas por las organizaciones de ciudadanos, con base en el artículo 456, párrafo 1, inciso h):

- I. *Con amonestación pública;*
- II. *Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y*
- III. *Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional.*

c. Ley de Partidos.

El artículo 7, párrafo 1, inciso a), señala que le corresponde al INE la atribución relativa al registro de los partidos políticos nacionales.

Asimismo, el artículo 10, párrafo 2, inciso b), de esta ley, prevé que las organizaciones de ciudadanos que aspiren a un registro como PPN deberán acreditar tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas o trescientos militantes en, por lo menos, doscientos distritos electorales uninominales; y bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 % del padrón electoral federal utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior.

En esta ley también se prevé la realización de una lista de afiliados a la asociación con el fin de acreditar el requisito anterior que contendrá los nombres, los apellidos, el domicilio, la clave y el folio de la credencial para votar, de acuerdo con el artículo 12, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la misma normatividad.

Asimismo, de conformidad con el artículo 16, párrafos 1 y 2, de esta ley, el INE, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en este ordenamiento y formulará el proyecto de dictamen correspondiente. Para tal efecto, **constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, en los términos de los lineamientos que al efecto expida el CGINE, verificando que, cuando menos, cumplan con el mínimo de afiliados requerido inscritos en el padrón electoral; actualizando la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido en formación.**

d. Lineamientos e Instructivo para el cumplimiento de las organizaciones interesadas en constituirse como partidos políticos nacionales

El CGINE emitió, ejerciendo su facultad reglamentaria y, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Partidos Políticos, el Instructivo que deberían observar las organizaciones interesadas en constituir un PPN y los *Lineamientos para la operación de la Mesa de*



Control y la Garantía de Audiencia en el proceso de Constitución de Partidos Políticos Nacionales 2019-2020, mediante los cuales determinó que se usaría una APP para recabar la manifestación de voluntad de un ciudadano para asociarse a una organización civil que aspira a un registro como partido político.

De tal forma que, de entre los requisitos que se deben de cumplir, está **presentar la fotografía del original de la credencial para votar por el anverso y el reverso¹² con la finalidad de constatar la voluntad libre e individual de afiliación de la ciudadanía.**

De igual forma, en ambas normas, se establecen hipótesis que, en caso de configurarse, serían catalogadas como “**inconsistencias**” y las afiliaciones respectivas se considerarían como **no válidas**,¹³ los supuestos previstos son:

- a) Aquellos cuya imagen no corresponda con el original de la credencial para votar que emite este Instituto a favor de la persona que manifiesta su voluntad para afiliarse a través de la aplicación móvil, así como cualquier otro documento u objeto diferente a la credencial para votar;
- b) Aquellos cuya imagen de la credencial para votar que emite esta autoridad corresponda únicamente al anverso o reverso de la misma;
- c) Aquellos cuyo anverso y reverso no correspondan a la misma credencial para votar que emite este instituto;
- d) Aquellos cuyo anverso y reverso sean de distintas credenciales para votar;
- e) Aquellos cuya imagen de la credencial para votar corresponda a una fotocopia, ya sea en blanco y negro o a colores y, por ende, no corresponda al original de la credencial para votar que emite este instituto;
- f) Aquella cuya supuesta imagen de la credencial para votar que emite este instituto no haya sido obtenida directamente del original

¹² Además del proceso de reconocimiento de código QR o código de barras; fotografía viva (presencial) de la persona que hace su manifestación formal de afiliación y firma del ciudadano. Requisitos previstos en el Acuerdo del CGINE por el que se expide el instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, con clave INE/CG1478/2018.

¹³ Previstas en el numeral 10 de los Lineamientos y 83 del Instructivo.

- de la credencial para votar que debió ser presentada en físico, al momento de realizar la manifestación de afiliación de la ciudadanía;
- g) Aquellos cuya imagen del original de la credencial para votar sea ilegible en alguno de los elementos siguientes:
 - a. Fotografía
 - b. Clave de elector
 - c. Firma
 - d. OCR
 - e. CIC
 - f. Código QR
 - g. Código de barras
 - h) Aquellos cuya fotografía viva (presencial) no corresponda con la persona a la que le pertenece el original de la credencial para votar que emitió este Instituto a su favor, de conformidad con la comparación que realice la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores contra los datos biométricos con los que se cuenta en el padrón electoral;
 - i) Aquellos cuya fotografía no corresponda a una persona o siendo una persona, la imagen no haya sido tomada directamente de quien ha manifestado su voluntad para afiliarse a la organización;
 - j) Aquellos que no se encuentren respaldados por la firma, respecto de lo cual carecerá de validez un punto, una línea, una cruz, una paloma, una "X", y en general cualquier signo o símbolo, cuando éste no sea el signo plasmado en el original de la credencial para votar; y
 - k) Aquellos en los que, en la firma, se plasme el nombre de una persona distinta a la que pertenece la imagen del original de la credencial para votar, siempre y cuando no sea el nombre que se haya plasmado en ella.

Con base en la normativa constitucional y legal señalada, se concluye que el INE, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, tiene la obligación de organizar las elecciones federales, contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos. Para lograr lo anterior, debe llevar a cabo todas las acciones pertinentes para el debido registro de los partidos políticos nacionales.

De entre tales obligaciones, se encuentran las relativas al registro de nuevos partidos políticos y, en ese sentido, el INE, a través de la DEPPP, conoce de las notificaciones atinentes, recibe las solicitudes, verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos tanto en la ley como en los lineamientos que el propio CGINE elabore a fin de instrumentar el procedimiento constitutivo de nuevos partidos; y finalmente, integra el expediente respectivo para que el secretario ejecutivo, someta al CGINE



la propuesta de registro de que se trate, una vez satisfechos los requisitos legales atinentes.

Todas estas obligaciones deben realizarse en apego a los principios rectores de la función electoral, es decir, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. En consecuencia, si el CGINE advierte que durante el procedimiento de constitución de un nuevo partido político se actualiza alguna irregularidad, **debe actuar en consecuencia a fin de sancionar al responsable y, a su vez, evitar que en lo sucesivo se realicen prácticas que afecten los principios de referencia, dado que no debe perderse de vista que es el propio INE quien instruye y resuelve los procedimientos sancionadores tanto ordinarios como especiales¹⁴.**

Asimismo, de los preceptos legales antes citados, se advierte que cualquier organización ciudadana que pretenda registrarse como partido político nacional tiene la obligación **de presentar información veraz y fidedigna de todos los requerimientos exigidos por el marco legal descrito**, de entre los que destaca el relativo a las manifestaciones formales de afiliación recabadas por medio de la app móvil, **a fin de cumplir con el requisito mínimo de afiliaciones para obtener el registro como partido político, ya que de lo contrario puede llevar al INE al error, lo cual sería contrario a dos de los principios rectores de todo proceso electoral; es decir, al de certeza y legalidad.**

En consecuencia, si se advierte alguna irregularidad ya sea de las previstas expresamente en el artículo 453 de la LEGIPE o en alguna de las disposiciones legales antes descritas, durante el desarrollo del procedimiento de registro de un nuevo partido político que traiga como consecuencia alguna afectación a los principios rectores de la actividad estatal encomendada al INE, la sanción atinente será, en consecuencia,

¹⁴ Véanse artículos 459 a 477 de la LEGIPE.

SUP-RAP-82/2020

alguna de las previstas por el referido artículo 456, párrafo 1, inciso h), a saber: una amonestación pública, una multa de hasta cinco mil días de salario mínimo según la gravedad de la falta; y, de ser el caso, la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional.

4.2.3. Sanción impuesta a RSP.

En el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/67/2020, en el que fue denunciada la organización, la autoridad responsable determinó, de entre otros aspectos, que en los registros recabados para la afiliación de ciudadanía a la organización existían inconsistencias en dos modalidades: por simulación y por el uso de la fotocopia de la credencial para votar. Debido a esto, RSP incumplía con su obligación de presentar información auténtica respecto a las manifestaciones formales de afiliación, recabadas mediante la APP móvil, a su organización.

En específico, la responsable declaró existente la infracción por el uso de fotocopias de credenciales para votar en 109 (ciento nueve) afiliaciones, al existir 1 copia a color de la credencial para votar, 4 copias de credencial para votar obtenidas de pantalla o monitor, 83 copias en blanco y negro y 21 afiliaciones sustentadas en copia de la credencial para votar, sin especificar si se trata de copia a color o blanco y negro.

Asimismo, declaró la existencia de la infracción por simulación de la credencial para votar en los siguientes casos:

Caso 1

No.	Inconsistencia	Cantidad	Detalle de la inconsistencia	Cantidad
1.	Credencial no válida	1152	No es CPV	4
2.			Imagen tomada de una pantalla o monitor	1,139
3.			Anverso y reverso distintos	8
4.			Tomada de otra foto	1
5.	Foto no válida	1201	Tomada de la CPV	1,029



6.			Blanco y negro	1
7.			Imagen de pantalla/monitor	97
8.			No es foto viva	31
9.			Tomada de otra foto	35
10.			Copia	1
11.			Sin foto viva	3
12.			Foto no corresponde a la persona de la CPV	4
13.	Otra	5	Tomada de pantalla o monitor	3
14.			Credencial no válida	1
15.			Foto tomada de la CPV	1
	Total	2358	Total	2358

Caso 2

No.	Inconsistencia	Cantidad	Detalle de la inconsistencia	Cantidad
1.	Credencial no válida	6	Dos anversos	6
2.	Foto no válida	1	Tomada de la CPV	1
	Total	7	Total	7

Caso 3

No.	Inconsistencia	Cantidad	Detalle de la inconsistencia	Cantidad
1.	Credencial no válida	101	Imagen tomada de una pantalla o monitor	100
2.			Fondo negro	1
3.	Foto no válida	1308	Cuadro/fondo negro	230
4.			Tomada de la CPV	904
5.			Foto cajas/ mueble/ objeto/ piso	38
6.			Foto de los pies	13

SUP-RAP-82/2020

7.			Imagen de pantalla o monitor	34
8.			Foto viva totalmente oscura	44
9.			Tomada de otra foto	10
10.			Fotografía	1
11.			Foto viva no válida	10
12.			Sin foto viva	74
13.			Foto no corresponde a la persona de la CPV	22
14.	Otra	1	Tomada de pantalla o monitor	1
	Total	1482	Total	1482

Como se mencionó en el apartado anterior, **la obligación de presentar información auténtica respecto de las afiliaciones a la organización está contenida de manera conjunta y sistemática en la Ley de Partidos y en la normatividad reglamentaria, es decir, en el Instructivo y los Lineamientos.**

De forma específica, en el punto 10 de los Lineamientos se establece que en el caso en que una afiliación registrada en la APP móvil actualice alguna de las hipótesis normativas, como la presentación de fotocopias y simulación de la credencial para votar, catalogadas como inconsistencias, la consecuencia jurídica inmediata es la ineficacia de dicha afiliación.

Además, en el punto 32, párrafo tercero del Instructivo, se establece que tanto las organizaciones como los auxiliares que recaben las afiliaciones deben observar en todo momento los principios de licitud, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad.

Por estas razones se estima que no le asiste la razón a la inconforme cuando señala que la resolución impugnada le causa una afectación al principio de certeza porque no conoció ningún catálogo de conductas infractoras que le fuera aplicable, puesto que, dicha infracción, como ya se precisó, **sí tiene sustento legal y reglamentario** que RSP debió cumplir, a fin de lograr su objetivo central relativo a la obtención de su registro



como partido político nacional.

Conforme a esto, si en los registros de afiliación de la organización de ciudadanos se presentaron registros de afiliados en fotocopias o fueron simuladas las credenciales para votar por las razones expuestas en las tablas anteriores, entonces se incumplió con el debido manejo de los datos personales de la ciudadanía, **lo cual es sancionable**, y en el mismo Instructivo se establece la obligación de hacer del conocimiento a la autoridad competente dicha infracción para que determine la sanción aplicable. En este caso, la autoridad competente es el propio CGINE, empleando su facultad sancionadora, en los términos establecidos en el apartado anterior, tal y como en el presente caso aconteció al considerar que se trastocaron los principios de certeza y legalidad, porque el CGINE advirtió la intención de inducirlo al error de conformidad con lo siguiente:

“...haciendo pasar imágenes obtenidas de una pantalla, de otra fotografía y hasta de la propia CPV, imágenes que deberían corresponder al rostro del ciudadano capturadas con el dispositivo con que se captó la afiliación; o bien, haciendo pasar por CPV, documentos que no lo son o que, en lugar de haber sido captados de su original, fueron tomados de una pantalla. Asimismo, en concepto de esta autoridad, en aquellos supuestos en los que en el caso 3, la inconsistencia de foto viva no válida, se describió como cuadro negro, fondo negro, foto oscura, recuadro negro, encuadre en color negro, imagen en negro, entre otros, pudiera suponerse que se trata de un error, falta de pericia del auxiliar o deficiencia de la cámara del dispositivo, en el caso, se considera como irregularidad debido a la sistematicidad de la inconsistencia- En efecto, tal y como se aprecia en el anexo 2 del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, dicha irregularidad en la captación del requisito de la foto viva para el registro de afiliaciones en la app, se repitió en más de doscientas setenta ocasiones, de las cuales, en doscientos cincuenta casos, fueron captados por el mismo auxiliar. De ahí que, en el presente caso, se considera que no se está ante la presencia de un error involuntario o una cuestión fortuita en la captación de la afiliación, o bien, una circunstancia ajena al auxiliar o a la organización, sino que, por el contrario, se advierte una clara intención de engañar o de tratar de inducir al error a esta autoridad, al pretender captar como fotografía viva fondos en color negro, con el objeto de hacer parecer que se trata de una deficiencia y no cumplir con el requisito de captar el rostro del ciudadano en una fotografía con lo que se acredita su aceptación para afiliarse al partido político en formación....”.

Por estas razones se estima que no le asiste la razón al actor en el agravio que se analiza, puesto que, como ya se precisó con antelación, el

CGINE:

a) Es el órgano competente para pronunciarse sobre la infracción consistente en la simulación de los elementos que deben sustentar una manifestación formal de voluntad para pertenecer a una organización ciudadana que pretende registrarse como partido político, dado que es el órgano del Estado que tiene la función de llevar a cabo el registro de los partidos políticos nacionales a través de los procedimientos legales atinentes y a través de su facultad sancionadora que la propia legislación electoral le otorga cuando advierta alguna irregularidad en dicho procedimiento; y,

b) La sanción señalada en el inciso anterior, si bien es cierto que no está prevista textualmente en la LEGIPE, sí se puede desprender del marco legal y reglamentario establecido dentro del procedimiento de registro de nuevos partidos políticos.

4.3. Vicios de origen en el procedimiento sancionador

Antes de analizar los agravios interpuestos en la demanda, es preciso retomar algunos hechos relevantes con relación a la introducción de la app como herramienta para la recaudación de apoyos ciudadanos, la emisión de las normas aplicables a las asociaciones ciudadanas durante el proceso para constituirse como partidos políticos nacionales y el desarrollo de las etapas que originaron e integraron el procedimiento ordinario sancionador cuya resolución se impugna.

Como ya se mencionó en apartados anteriores, el INE desarrolló una herramienta tecnológica¹⁵ para el proceso electoral 2017-2018, la cual fue utilizada por los aspirantes a obtener una candidatura independiente. Asimismo, el CGINE acordó que ese mismo mecanismo sería utilizado por las organizaciones ciudadanas que pretendieran conformar un partido

¹⁵ Véase la Jurisprudencia 11/2019 **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN MÓVIL PARA RECABAR EL APOYO DE LA CIUDADANÍA ES VÁLIDA.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



político para recabar el número de las afiliaciones exigidas¹⁶ fuera del ámbito de las asambleas, así como para llevar un registro de las y los auxiliares y verificar el estado registral de las personas que se afilien a dichas organizaciones.

Posteriormente, el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el CGINE, mediante el **Acuerdo INE/CG1478/2018**, aprobó el instructivo; y el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, mediante el **Acuerdo INE/CG302/2019**, aprobó los lineamientos que regirían el procedimiento de registro referido en el párrafo anterior. Estos acuerdos después fueron modificados, con respecto a los plazos, a través del **Acuerdo INE/ACPPP/01/2019**.

Al respecto, en el numeral 23, párrafos seis y siete, del Instructivo, se incorporó el procedimiento para la captación de afiliaciones mediante la APP, herramienta que sería de uso exclusivo por parte de los auxiliares registrados por las organizaciones y **quedaría bajo la más estricta responsabilidad de ambos**¹⁷. En el instructivo se estableció como exigencia lo siguiente:

- a) **la captura de la fotografía del original de la credencial para votar (anverso y reverso)** de la o el ciudadano que hace su manifestación formal de afiliación;
- b) el proceso de reconocimiento de código QR o código de barras;
- c) la toma de la fotografía viva (presencial), en ese momento, de la persona que hace su manifestación formal de afiliación; y c) recabar la firma de la o el ciudadano y enviar la información capturada¹⁸.

¹⁶ El mínimo de afiliaciones exigidas para obtener el registro es equivalentes al 0.26 % del Padrón Electoral utilizado en la elección federal inmediata anterior, para este proceso, ese porcentaje es equivalente a 233 mil 945 ciudadanos.

¹⁷ Numeral 62 del instructivo.

¹⁸ [...] La información referida, esto es, las imágenes del anverso y reverso del original de la credencial para votar emitida por este Instituto a favor de la o el ciudadano que haga su manifestación formal de afiliación, la fotografía viva y la firma de la persona que se afilia (a quien debe pertenecer la credencial para votar) son los elementos mínimos que se requieren para cumplir con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGPP (nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar) y para constatar la voluntad libre e individual de la ciudadanía para afiliarse a un partido político en formación.

Con relación a la obligatoriedad de la fotografía presencial de la persona, se estableció que ésta era necesaria, al ser un mecanismo para la protección de la identidad de la o el ciudadano. Esto con el fin de que el INE tuviera certeza de que la persona que presentó el original de su credencial para votar al auxiliar de la organización en proceso de constitución como PPN, efectivamente fuera la titular de la credencial quien, a su vez, se encontrara presente en ese momento y manifestara su voluntad de afiliarse de manera libre e individual.

Tal requisito se consideró relevante, pues se advirtió que el haber dejado este requisito como opcional durante el proceso de recabar apoyos para candidaturas independientes en 2017-2018, incentivó diversos intentos de presentar apoyos no válidos.

Así, conforme a lo previsto en los numerales 48 y 83 del Instructivo, se establecieron los supuestos por los que no se contabilizarían los registros; estableciendo lo siguiente:

83. En la Mesa de Control se considerarán como no válidos los registros siguientes:

- a) Aquellos cuya imagen no corresponda con el original de la credencial para votar que emite este Instituto a favor de la persona que se afilia;
- b) Aquellos cuya imagen del original de la credencial para votar que emite esta autoridad corresponda únicamente al anverso o reverso de la misma;
- c) Aquellos cuyo anverso y reverso no correspondan al original de la misma credencial para votar que emite este Instituto;
- d) Aquellos cuyo anverso y reverso sean de distintas credenciales para votar que emite este Instituto;
- e) **Aquellos cuya imagen de la credencial para votar corresponda a una fotocopia sea en blanco y negro o a colores y, por ende, no corresponda al original de la credencial para votar que emite esta autoridad electoral;**
- f) **Aquellos cuya supuesta imagen de la credencial para votar no haya sido obtenida directamente del original de la credencial para votar que emite este Instituto y que debió ser presentada en físico al momento de la manifestación formal de afiliación de la ciudadanía;**
- g) Aquellos cuya imagen de la credencial para votar que emite esta autoridad sea ilegible en los elementos descritos en el numeral 71 del presente Instructivo;



- h) Aquellos cuya fotografía viva (presencial) no corresponda con la persona a la que le pertenece la credencial para votar que emitió este Instituto a su favor, de conformidad con la comparación contra los datos biométricos con lo que se cuenta en el padrón electoral.
- i) Aquellos cuya fotografía no corresponda a una persona o siendo una persona, la imagen no haya sido tomada directamente de quien se afilie a la organización.
- j) Aquellos que no se encuentren respaldados por la firma, respecto de lo cual carecerá de validez un punto, una línea, una cruz, una paloma o una "X", y en general cualquier signo o símbolo, cuando no sea éste el que se encuentra plasmado en la credencial para votar.
- k) Aquellos en los que en la firma se plasme el nombre de una persona distinta a la que pertenece la imagen del original de la credencial para votar, siempre y cuando no sea el que se haya plasmado en ella;

Como se advierte, por una parte, en el Instructivo se previó con claridad el requisito relativo a la originalidad del documento de identidad vigente (foto viva o presencial), fotografías del anverso y el reverso de la CPV, y la firma autógrafa en pantalla. Conforme a ello se estableció que se verificaría la autenticidad de dicho documento que sirviera de base para la afiliación.

Por otra parte, en el mismo instructivo se estableció que se garantizaría el derecho de audiencia¹⁹ respecto de los registros que en la mesa de control la autoridad hubiera identificado como no válidos o con inconsistencias, independientemente de la causa. De esta forma, las organizaciones tuvieron **en todo tiempo la posibilidad de seguir el estatus de cada una de las afiliaciones captadas**, así como su estatus preliminar en el portal web establecido por el INE para ese efecto.

Conforme a lo anterior, y con anterioridad a una cita solicitada por la organización, la DEPPP facilitaría equipos de cómputo para que en presencia del número de personas designadas o por sus representantes, se llevara a cabo la revisión de los registros. Lo anterior, con la finalidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y a su vez, podrían tomar

¹⁹ En el numeral 31, párrafo segundo del instructivo se estableció que se garantizaría el derecho una vez que hubieran acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas para su registro y hasta el quince de enero de dos mil veinte.

imágenes de las pantallas revisadas, debiendo proteger los datos personales.

En dicha **diligencia se levantaría un acta en la cual la organización, en ejercicio de su garantía de audiencia, podría manifestar lo que a su derecho conviniera con relación a la revisión realizada**. Asimismo, se adjuntaría al acta un reporte con los datos de los registros revisados, su estatus y, en su caso, si la revisión y las manifestaciones realizadas por la organización implicaron alguna modificación, la cual también sería firmada por los representantes de las organizaciones y las y los funcionarios de la DEPPP que hubieren intervenido²⁰.

Ahora bien, el veintiuno de julio de dos mil veinte, la DEPPP mediante el **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020**,²¹ hizo del conocimiento a la UTCE sobre las presuntas irregularidades por parte de RSP en el registro de 11,881 afiliaciones a través de la APP móvil. La información correspondiente a cada una de estas afiliaciones se integró en un archivo Excel titulado “1. ANEXO 2” contenido, junto a otras constancias, en un CD anexo al oficio de referencia²².

En lo que interesa, con motivo de la presentación del oficio señalado en el párrafo anterior la UTCE abrió un cuaderno de antecedentes con la clave UT/SCG/CA/CG/66/2020 y, mediante el acuerdo de fecha veintitrés de julio²³ ordenó la apertura del procedimiento ordinario sancionador y requirió a la DEPPP para que proporcionara la siguiente información con la finalidad de integrar debidamente el expediente y de establecer si los hechos informados podrían ser constitutivos de una infracción a la normativa electoral:

1. El correo electrónico de una lista de auxiliares de [la] RSP para que pudieran ser notificados;
2. Las fechas o períodos en que tendría lugar el desahogo de la garantía de audiencia para la revisión de registros;

²⁰ Numeral 99 del instructivo.

²¹ Hoja 1 cuaderno accesorio uno.

²² Hoja 21 del cuaderno accesorio uno.

²³ Hoja 22 del cuaderno accesorio uno.



3. Precisara si las afiliaciones reportadas con inconsistencia en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, remitido por la DEPPP, habían sido objeto de análisis en el procedimiento de revisión y garantía de audiencia referido en el instructivo. Asimismo, que proporcionara el resultado del desahogo de la garantía de audiencia, especificando en cada caso el folio de registro de que se trate.

4. Indicara la mecánica, procedimiento o método para la identificación del original de la Credencial Para Votar que presenta un ciudadano al momento de ser afiliado mediante la aplicación móvil, que permita distinguirla con precisión de una copia de dicho documento.

En respuesta a este requerimiento, la DEPPP emitió el oficio número INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020²⁴ de fecha veintinueve de julio de dos mil veinte. En este oficio señaló que la organización RSP había celebrado un ejercicio de garantía de audiencia los días dos y tres de marzo, adjuntando para tal efecto el acta circunstanciada relativa a dicha garantía de audiencia como parte de los anexos contenidos en el CD que acompañó al oficio²⁵.

Asimismo, en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020 se aclara que de los 11,881 apoyos reportados con inconsistencias en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 correspondían a catorce casos/categorías distintas, de las cuales, **solo siete de ellas habían sido revisadas en garantía de audiencia**, según lo señalado en el siguiente cuadro:

Tipos	Caso	Afiliaciones	Revisión en garantía de audiencia	Se eliminó inconsistencia
Concentraciones atípicas	1	7,326	3,262	10
	2	2,292	141	7
	3	2,263	1,608	3

²⁴ Hoja 285 del cuaderno accesorio uno.

²⁵ Hoja 294 del cuaderno accesorio uno.

SUP-RAP-82/2020

Instituciones públicas	1	603	8	1
	2	8	0	0
	3	261	261	0
	4	143	8	0
	5	18	0	0
	6	109	0	0
Presunta intervención de sindicatos	1	5	0	0
	2	6	0	0
Lugares de culto/iglesias	1	4	0	0
	2	3	0	0
	3	30	7	0
Total	14	13,072	5,295	21

Para efectos de la impugnación presentada por RSP ante esta Sala Superior en contra de lo resuelto por el CGINE en la resolución impugnada, la información relevante de este cuadro es la correspondiente a las “concentraciones atípicas”, pues los casos 1, 2 y 3 fueron los que finalmente se analizaron en el procedimiento ordinario sancionador.

Con esto en mente, a partir del cuadro se puede afirmar que, de las “concentraciones atípicas”, la DEPPP reportó que RSP revisó en garantía de audiencia 5,011 afiliaciones con inconsistencias (sumatoria de 3,262+141+1,608), de las cuales pudo subsanar 20 (sumatoria de 10+7+3), quedando un total de 4,991 afiliaciones con inconsistencias sin subsanar.

En el mismo **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020**, la DEPPP menciona que, atendiendo al requerimiento de la UTCE, actualizaría la información de los anexos DOS, TRES, CUATRO y CINCO (archivos en formato Excel) adjuntos al **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020** con la finalidad de agregarles **dos columnas**²⁶ **referentes a la revisión en**

²⁶ Las columnas se identifican con los encabezados “Revisado en garantía de audiencia” y “Modificado en garantía de audiencia”.



garantía de audiencia de las 11,881 afiliaciones con inconsistencias que originalmente habían sido informadas.

En estas columnas se diferenciaría con un “Sí” o un “No” aquellos apoyos que hubieran sido revisados en garantía de audiencia; y con un “No aplica”, “No”, o “Se eliminó inconsistencia”, aquellos casos que hubieran sido modificados en garantía de audiencia.

Pese a lo anterior, en los anexos del **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020** no se identifican los archivos Excel mencionados en el párrafo que precede. Por esta razón, el 6 de agosto la subdirectora de procedimientos administrativos sancionadores de la UTCE le solicitó por correo electrónico a la DEPPP, que en atención a lo contestado en el **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020**, remitiera las actas circunstanciadas y demás información que estimara pertinente y en la que se hiciera constar el desarrollo de la garantía de audiencia de la organización RSP respecto a las afiliaciones que ya habían sido objeto de dicha instancia²⁷.

El mismo seis de agosto, el director ejecutivo de prerrogativas y partidos políticos dio respuesta al requerimiento anterior mediante correo electrónico²⁸. La información adjunta a este correo se encuentra en el CD localizado en la hoja 623 del cuaderno accesorio uno del expediente sobre el que se actúa.

Entre todos los archivos Excel actualizados contenidos en el disco compacto antes referido, el relevante para efectos del presente recurso de apelación es el identificado como “3. ANEXO 2 (2020 07 28) E3”, pues en él se encuentra la información detallada de las 11,881 afiliaciones con inconsistencias originalmente reportadas mediante el **Oficio**

²⁷ Hoja 621 del cuaderno accesorio uno.

²⁸ Hoja 620 del cuaderno accesorio uno.

INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, con las dos columnas adicionales a las que se hacía referencia en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020.

De este modo, con la información contenida en el “3. ANEXO 2 (2020 07 28) E3” es posible identificar de entre las 11,881 afiliaciones con inconsistencias originalmente reportadas, aquellas 4,991 que fueron revisadas por RSP en ejercicio de su garantía, mismas que no pudieron ser solventadas.

El siete de agosto siguiente, mediante un acuerdo emitido en el expediente UT/SCGIQ/CG/67/2020²⁹, la UTCE dio cuenta de las constancias que integraban el cuaderno de antecedentes UT/SCG/CA/CG/66/2020 y admitió el procedimiento ordinario sancionador, en lo que concierne al supuesto de concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia, **solamente respecto al registro de las 4,991 afiliaciones cuyas inconsistencias ya habían sido objeto de la garantía de audiencia y no se habían corregido.**

Debido a esto, ordenó el emplazamiento de RSP por el registro de estas 4,991 afiliaciones soportadas en información falsa y/o deficiente, por la presunta transgresión al derecho de libre afiliación de esos ciudadanos que habían sido incorporados al padrón de militantes de la agrupación denunciada, además de la presunta inducción al error a la autoridad electoral nacional, en el contexto del procedimiento de constitución de partidos políticos nacionales.

El once de agosto, según consta en la cédula del emplazamiento³⁰, se le notificó a RSP el acuerdo del siete de agosto, anexándose la siguiente documentación: 1) una copia simple del acuerdo de referencia; 2) un **disco compacto con copia digital de todas las constancias del expediente**; y el oficio de la INE-UT/02112/2020 suscrito personal adscrito a la UTCE, para conocimiento y efectos legales.

²⁹ Hoja 767 del cuaderno accesorio uno.

³⁰ Véase las hojas 1421 a 1429 del cuaderno accesorio 2.



Conforme a esto, el dieciocho de agosto, mediante el **Oficio RSPCNS.05.08.20**, RSP atendió el emplazamiento anterior³¹. Una vez desplegadas diversas diligencias dentro del procedimiento sancionador, el veinte uno de agosto, se dio vista a la organización RSP para que en vía de alegatos hiciera las manifestaciones pertinentes en su defensa. El veintiocho siguiente, el representante remitió, mediante correo electrónico, su escrito de alegatos³².

4.3.1. Exposición del agravio

Una vez señalados los hechos anteriores, es posible establecer comprender más claramente los agravios expuestos en el presente recurso de apelación, pues uno de los argumentos de RSP es que en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 remitido por la DEPPP a la UTCE, se narran tres casos de concentración masiva de afiliaciones con inconsistencias sin precisar datos particulares de cada una de ellas, ni qué auxiliares se habían visto implicados en las mismas.

En opinión de RSP, lo anterior le genera un estado de indefensión porque tiene una falta de certeza sobre cuáles son los registros de afiliaciones con la supuesta inconsistencia relativa a que las afiliaciones fueron soportadas con información falsa o deficiente.

Según la asociación, en el oficio de referencia la DEPPP solo indicó que adjuntaba un archivo en *Excel* e indicó que no anexaba los expedientes electrónicos de cada registro, pues estos se encontraban en la base de datos administrada por la DERFE, por lo que en caso de que la UTCE hubiera querido consultar cada expediente, debía hacerlo mediante la solicitud correspondiente a la DERFE, lo cual nunca ocurrió.

Asimismo, RSP alega que, con motivo del inicio de un procedimiento

³¹ Hoja 1130 del cuaderno accesorio dos.

³² Hoja 1717 del cuaderno accesorio dos.

ordinario sancionador a partir de la identificación de las supuestas inconsistencias señaladas en los párrafos anteriores, había contestado al emplazamiento que le fue girado en el sentido de que la acusación que se le hacía era inconstitucional y violatoria de sus derechos, pues no le correspondía desvirtuar las pruebas que en su momento se hubiesen identificado para comprobar los hechos denunciados, sino que le correspondía a la propia autoridad presentar las pruebas indubitables que soportaran su actuación, en este caso la imposición de sanciones en contra de la asociación.

La parte actora sostiene que incluso si el Consejo General del INE quisiera justificar su actuar ilegal argumentando que la DEPPP dio vista originalmente a la UTCE con los 11,881 registros irregulares o si alega que el procedimiento ordinario sancionador fue instaurado únicamente por los 4,991 registros que en el momento procesal oportuno habían sido objeto de análisis en garantía de audiencia, es posible identificar que es incongruente en su resolución.

Esto es así ya que, por un lado, afirma que los registros inconsistentes fueron 11,881, mientras que en el considerando 95 señala que este número asciende a 11,791 y en el considerando 74 afirma que este número es igual a 56,550, generando con ello una falta de certeza sobre el total de apoyos inconsistentes atribuidos a RSP.

Sumado a lo anterior, la organización RSP también argumenta que las pruebas en las que el CGINE soporta la supuesta infracción acreditada, no son pruebas documentales públicas ni tienen un valor probatorio pleno, ya que dichas pruebas consisten en dos archivos de *Excel* generados por la propia DEPPP en los cuales se detallan los números de folio y demás datos de identificación de las afiliaciones calificadas como inconsistentes; por tal motivo resulta evidente que no cumplen con las características legales para considerarse como documentales públicas, pues pudieron generarse y modificarse por cualquier persona y no un funcionario público en ejercicio de su función.



En opinión de esta Sala Superior, los argumentos anteriores son **infundados** porque a partir de la lectura íntegra de la resolución impugnada, así como de las constancias que conforman el expediente se advierte que, contrario a lo afirmado por la organización RSP, **1)** sí se le dio vista de las inconsistencias identificadas al momento de emplazarla al procedimiento ordinario sancionador, **2)** la asociación pudo haber consultado el estado de sus afiliaciones en cualquier momento y **3)** la autoridad responsable es clara al definir en la resolución impugnada el número de inconsistencias final con base en las cuales se impuso la multa a la parte actora.

4.3.2. Vista a la organización RSP con las inconsistencias identificadas

Como ya se mencionó al inicio del apartado 4.3., en el acuerdo de fecha siete de agosto de dos mil veinte emitido por la UTCE en el expediente UT/SCGIQ/CG/67/2020, dicha autoridad admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador respecto a las inconsistencias en los apoyos recabados por RSP y ordenó que se le emplazara **solo respecto al registro de 4,991 afiliaciones soportadas** en información falsa o deficiente, tomando como referencia la vista dada por la DEPPP a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 **y sus anexos.**

A continuación, se transcribe la parte relativa al emplazamiento de RSP contenida en el oficio emitido por la UTCE:

SEXTO. EMPLAZAMIENTO. En términos de lo establecido en los artículos 467, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 28, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y de conformidad con los hechos expuestos en el punto de acuerdo SEGUNDO de este proveído, se ordena emplazar a:

- La organización de ciudadanos denominada Redes Sociales Progresistas, a través de quien legalmente la represente, por las presuntas irregularidades advertidas en el registro de afiliaciones a través de la APP móvil, durante el proceso de constitución de nuevos partidos políticos nacionales-2019-2020, las cuales podrían derivar en lo siguiente:

SUP-RAP-82/2020

- Por el registro de 4,991 (cuatro mil novecientos noventa y un) afiliaciones, soportadas en información falsa y/o deficiente, en términos de la vista dada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 y sus respectivos anexos; en presunta transgresión al derecho de libre afiliación de esos ciudadanos que fueron incorporados al padrón de militantes de la agrupación denunciada; además de inducir al error a la autoridad electoral nacional, en el contexto del procedimiento de constitución de partidos políticos nacionales, carácter al que aspira Encuentro Solidario, afectando los principios rectores de certeza y legalidad, conforme a lo establecido en los artículos 41, Bases 1, párrafos 1 y 2; y V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 442, párrafo 1, inciso j); 443, párrafo 1, inciso a), b), y m); 453, párrafo 1, inciso c); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2, párrafo 1, inciso a); 3, párrafo 2; 16, párrafo 2; y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) de la Ley General de Partidos Políticos; y 69, 71, 74 y 75, del Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional.

Como se precisó en el apartado anterior, si bien en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 se había dado cuenta de la identificación de tres casos de inconsistencias con un número acumulado de afiliaciones ascendente a 11,881 (la suma de los tres casos: 7,326 + 2,292 + 2,263), mediante el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020 **se aclaró que de estas solamente 5,011 ya habían sido revisadas en vía de garantía de audiencia, solventándose únicamente 20 inconsistencias, por lo que subsistieron 4,991 afiliaciones reportadas con inconsistencias** (resultado de restarle a 5,011 las 20 inconsistencias corregidas).

Caso	Afiliaciones	Revisión en garantía de audiencia	Se eliminó inconsistencia
1	7,326	3,262	10
2	2,292	141	7
3	2,263	1,608	3
Total	11,881	5,011	20

En efecto, de la lectura del **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020** se advierte que la DEPPP, al momento de generar la vista que le sirvió de base a la UTCE para iniciar el procedimiento de referencia, señaló textualmente lo siguiente:

“...En ese sentido le informo los hallazgos sobre presuntos comportamientos irregulares de RSP que podrían configurar una presunta infracción o conducta prohibida en la normatividad vigente que regula el proceso de constitución de partidos políticos nacionales, Lo



anterior, con el propósito que la Unidad a su cargo puede llevar a cabo el análisis de los elementos aportados y desahogar según corresponda.

[...]

3. Resultados. Sobre los siguientes casos, se recuerda que, si bien no hay restricción para utilizar más de un dispositivo, en el numeral 62 del *Instructivo* quedó establecido el uso personal de las claves de acceso:

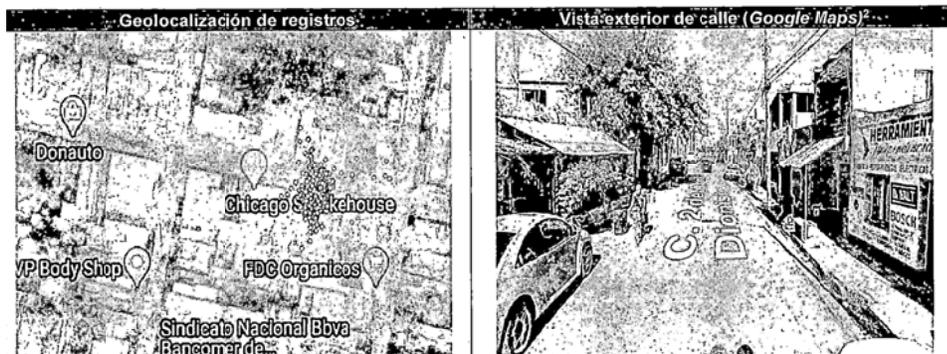
La o el Auxiliar deberá autenticarse en la aplicación móvil para acceder a ésta; le solicitará la creación de una contraseña, la cual será de uso exclusivo para cada Auxiliar y, a partir de ello, podrá recabar la información concerniente a las afiliaciones en el resto del país, para lo cual podrá hacer uso de más de un dispositivo móvil. No obstante, el uso de la aplicación, la contraseña y la información que recabe, queda bajo la más estricta responsabilidad de la o el auxiliar registrado ante la DEPPP, así como de la organización.

ANEXO 2. De las concentraciones atípicas de registros

CASO UNO

Presunta irregularidad: concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia

Ubicación	Referencia	Domicilio particular
	Dirección aproximada	Calle 2 de abril – Jesús Dionisio González 203, Independencia, C.P. 64720, Monterrey, N.L.
Afiliaciones	Registros	7,326 [ver Anexo 2 CASO UNO]
	Principal estatus de las afiliaciones	81% con inconsistencia (5,895) <ul style="list-style-type: none"> • 2,161 foto no válida • 1,846 credencial no válida • 1,386 firma no válida • 379 otra inconsistencia • 123 fotocopia de la CPV 13% duplicados (967) 6% enviados a compulsar (464) ¹
	Auxiliares	3
	Días de captación	Registros captados entre el: <ul style="list-style-type: none"> • 29 y 31 de enero de 2020 • 1 y 24 de febrero de 2020



Hallazgos

- De la visualización en *Open Street Maps* y *Google Hybrid* de los registros analizados, se observa que fueron captados dentro de lo que parecen ser inmuebles particulares y en sus inmediaciones.

Días de captación	Registros captados a lo largo de 4 meses: <ul style="list-style-type: none"> • 643 captados entre el 24 y el 31 mayo de 2019 • 73 captados entre el 1 y el 12 de junio de 2019 • 22 captados entre el 1 y el 2 de septiembre de 2019 • 1,554 captados entre el 5 y el 21 de febrero de 2020
-------------------	---



Hallazgos

- De la visualización en *Open Street Maps* y *Google Hybrid* de los registros analizados, se observa que fueron captados dentro de lo que parece ser un predio con inmuebles particulares.

CASO TRES

Presunta irregularidad:

Ubicación	Referencia
	Dirección aproximada
Afiliaciones	Registros
	Principal estatus de afiliaciones
	Auxiliares
	Días de captación



Igualmente, la precisión del INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020 respecto al número de afiliaciones que revisó RSP en el ejercicio de su garantía de audiencia, se encuentra señalada en los siguientes términos:

3. DEL EJERCICIO DE GARANTÍA DE AUDIENCIA SOBRE LAS AFILIACIONES DE LOS AUXILIARES EN CUESTIÓN

Como se dijo, Redes Sociales Progresistas celebró una garantía de audiencia en apego a lo establecido en el numeral 98 del Instructivo. En atención a su requerimiento, se actualiza la información de los **ANEXOS DOS, TRES, CUATRO y CINCO** en Excel de la comunicación INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, agregando dos columnas referentes a la revisión en garantía de audiencia de las afiliaciones captadas por las y los _auxiliares en comento en los ocho casos de, presuntas irregularidades de los que se dio vista:

- "Revisado en garantía de audiencia": Se identifica **Sí** o **No** si el registro de esa afiliación fue revisado en -la sesión de garantía de audiencia.
- "Modificado en garantía de audiencia":
 - **No aplica** (para los casos que no han sido revisados en garantía de audiencia);
 - **No** (para los casos en que como resultado de garantía de audiencia se mantuvo la inconsistencia);
 - **Se eliminó inconsistencia** (para los supuestos en los que como resultado de la garantía de audiencia la inconsistencia inicialmente identificada se eliminó –se precisa la inconsistencia eliminada–).

En la tabla que se presenta a continuación, se resalta que, en siete de los 14 casos referidos en la comunicación INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, hay registros de afiliación que fueron revisados en garantía de audiencia:



Tipos	Caso	Afiliaciones	Revisión en garantía de audiencia	Se eliminó inconsistencia
Concentraciones atípicas	1	7,326	3,262	10
	2	2,292	141	7
	3	2,263	1,608	3
Instituciones públicas	1	603	8	1
	2	8	0	0
	3	261	261	0
	4	143	8	0
	5	18	0	0
	6	109	0	0
Presunta intervención de sindicatos	1	5	0	0
	2	6	0	0
Lugares de culto/iglesias	1	4	0	0
	2	3	0	0
	3	30	7	0
Total	14	13,072	5,295	21

Una vez precisadas las constancias anteriores, esta Sala Superior reconoce que en el **Oficio** número **INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020**, la DEPPP menciona en un párrafo identificado en la página dos del documento, **que no se anexaban expedientes electrónicos de cada registro, puesto que dichos archivos se encontraban en la base de datos administrada por la DERFE y que, por ello, en caso de ser necesario consultar los expedientes electrónicos, debía hacerse mediante la solicitud correspondiente a esa dirección ejecutiva.**

Sin embargo, no es verdad que lo anterior provocara en perjuicio de la inconforme, una imposibilidad para contar con elementos probatorios suficientes que dieran certeza del total de apoyos identificados con inconsistencias ni que tampoco se omitiera aportar mayores elementos que le permitieran a la inconforme distinguir los apoyos con inconsistencias de aquellos otros que habían cumplido con los requisitos de captura.

Lo anterior es así, porque en el documento Excel titulado "1. ANEXO 2" que estuvo aparejado a la presentación del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, se encuentra una hoja de cálculo cuyas columnas contienen la siguiente información respecto a las 11,881 afiliaciones con inconsistencias ahí señaladas y de las personas que las

recabaron:

De las afiliaciones con presuntas irregularidades

- *Folio de registro*
- *Fecha de captación*
- *Fecha de recepción*
- *Geolocalización*
- *Nombre de la o el auxiliar*
- *Correo electrónico de la o el auxiliar*
- *ID dispositivo*
- *Estatus del registro*
- *Situación registral*
- *Tipo de inconsistencia y*
- *Detalle de inconsistencia*

De las personas auxiliares que recabaron esas afiliaciones

- *Nombre*
- *Clave de elector*
- *Correo electrónico*
- *Número de teléfono (si se cuenta con éste)*
- *Estatus*
- *Fecha de registro*
- *Fecha de baja*
- *Motivo de baja*
- *Número de dispositivos registrados*

Asimismo, en el archivo Excel “3. ANEXO 2 (2020 07 28) E3” la inconforme pudo corroborar la existencia de la hoja de Excel anterior con las dos columnas adicionales señaladas en el **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020**, las cuales permiten diferenciar cuáles 4,991 apoyos ciudadanos de los 11,881 contenidos, ya habían sido revisados en garantía de audiencia sin poder subsanarse.

Respecto a estos datos de identificación, la DEPPP señaló desde un inicio en el **Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020**, que se encontraban en el Formato Único de Registro de Auxiliares que la organización entregó a la DEPPP o en el Sistema de Captación de Datos para Procesos de Participación Ciudadana y Actores Políticos —administrado por la DERFE— en el cual las organizaciones podían consultar el estatus de sus registros enviados a la autoridad electoral.



Otra de las precisiones realizada por la DEPPP en el oficio señalado, es que, en los anexos sobre los casos de inconsistencias referidos en dicha comunicación, se incluyó la clave de elector del auxiliar involucrado, aclarando que, con independencia de que la información correspondiente al domicilio de la persona auxiliar no formaba parte de los datos solicitados en el *Formato Único de Registro de Auxiliares*, la DEPPP contaba con copia de la credencial para votar de estas personas conforme a lo previsto en el numeral 57 del Instructivo, por lo que a partir de ese documento se podía extraer la información referida.

De lo expuesto hasta este punto es posible advertir que la organización RSP fue emplazada y le fueron proporcionados todos los elementos de prueba que dieron origen al procedimiento ordinario sancionador y que, a su vez, fueron aportados por la DEPPP.

Si bien RSP se agravia de que no hay certeza de que los documentos que acompañaban la notificación del once de agosto no hubiesen sido manipulados por la propia DEPPP en favor de sus propios intereses o con la finalidad de afectar a la asociación, también lo es que la propia inconforme, al emitir estas manifestaciones en su demanda, **reconoce que recibió un archivo Excel que según su dicho contenía información incompleta y poco confiable.**

Tal afirmación resulta inexacta porque el referido documento electrónico y su contenido, por sí mismos, al haber sido emitidos por la autoridad electoral en el ejercicio de sus funciones, adquieren certeza plena salvo prueba en contrario. Además, en el presente caso, esta Sala Superior no advierte algún elemento de prueba que revele lo contrario.

Debido a lo anterior, **se tiene por probado que los archivos que recibió la parte actora corresponden a los que se encuentran en el expediente del presente medio de impugnación, particularmente los identificados como “1. ANEXO 2” y “3. ANEXO 2 (2020 07 28) E3”.**

Tampoco debe pasarse por alto que RSP **tuvo acceso en todo momento al Sistema de Captación de Datos para Procesos de Participación Ciudadana y Actores Políticos para consultar el estatus de sus registros enviados a la autoridad electoral, en donde pudo verificar de manera adecuada cuáles de sus apoyos ciudadanos contaban con alguna inconsistencia y, a su vez, hacer valer su derecho de audiencia.**

De hecho, en el escrito de alegatos emitido por la propia asociación el veintiocho de agosto del presente año, RSP **reconoce que hizo valer su garantía de audiencia para subsanar ciertos apoyos ciudadanos marcados con inconsistencias.** Con relación a este punto, en el acta contenida en el expediente puede verificarse que durante los días 2 y 3 de marzo, efectivamente, RSP ejerció su garantía de audiencia respecto a los apoyos ciudadanos que en ese momento se habían reportado como inconsistentes (de entre los cuales se encontraban los 4,991 por los que se le emplazó en el procedimiento ordinario sancionador) ante la presencia de sus representantes³³.

Igualmente, a partir de lo dicho por la parte actora, **ésta reconoce haber ingresado al sistema para verificar el estado de sus apoyos ciudadanos y, a su vez, afirma haber realizado las actuaciones que tuvo a su alcance para recuperar aquellos apoyos cuyas inconsistencias fueran subsanables, sumado a la decisión de no realizar ninguna otra “acción positiva” respecto de aquellos cuya corrección no era viable.** A continuación, se inserta el contenido de estas manifestaciones:

En otras palabras, mi representada implementó las medidas que estaban a su alcance para prevenir que los Auxiliares incurrieran en algún error, sin embargo, en el supuesto de que estos cometieran alguna equivocación, la responsabilidad es a título personal de esos sujetos, ya que resulta materialmente imposible exigirle a mi representada un deber de cuidado o vigilancia sobre actos de carácter personal de terceros, pues estos rebasan su ámbito de control, pues bajo el principio general de derecho "nadie está obligado a lo imposible".

³³ Hoja 294 del cuaderno accesorio uno.



Con independencia de lo anterior, en algunos casos mi representada no tuvo la oportunidad de prever que algunos los Auxiliares podrían haber incurrido en alguna inconsistencia, **máxime cuando al consultar el sistema se apreciaba que esas afiliaciones no eran consideradas válidas, por lo que ya no realizó alguna otra acción positiva para deslindarse de las mismas.**

Por el contrario, en aquellos casos en los que si le fue posible detectar el error o falla del algún Auxiliar, se procedió a su corrección o a la baja de esa persona, pero en ningún momento se falseo información ni se actuó en contubernio o complacencia con dichos auxiliares.

Finalmente, conviene precisar que de la lectura del acuerdo de siete de agosto de dos mil veinte, emitido por el titular de la UTCE, a través del cual ordenó admitir a trámite el procedimiento sancionador de origen y emplazar a las partes, de forma clara se advierte que a RSP, se le emplazó de forma precisa por el registro de 4,991 afiliaciones soportadas en información falsa que **ya habían sido conocidas por la inconforme con antelación, cuando se desahogó la diligencia de garantía de audiencia los días dos y tres de marzo del año en curso, en presencia de sus representantes, pues incluso, en tal diligencia subsanó veinte de ellas.**

Por estas razones, no puede la inconforme hacer valer la presunta confusión que alega, relativa al desconocimiento de los detalles de las inconsistencias materia de la litis en el procedimiento de origen, pues se insiste, con base en lo expuesto, se advierte que RSP, conoció a detalle cuáles fueron las inconsistencias alegadas (los cuadros de Excel emitidos por la DEPPP claramente lo reflejan) y, además, porque éstos fueron materia de la garantía de audiencia y la inconforme estuvo en posibilidad de subsanarlos en dicha diligencia.

Conforme a lo anterior, esta Sala Superior considera que deben desestimarse los motivos de queja a través de los cuales la inconforme alega una falta de certeza para conocer, de forma adecuada, cuáles

SUP-RAP-82/2020

fueron las afiliaciones reportadas por la DEPPP con irregularidades, con el fin de poder defenderse y expresar lo que a su interés así convenga.

4.3.3. Presunta incongruencia de la resolución en las cifras de las afiliaciones inconsistentes.

Con relación a la presunta incongruencia al interior de la resolución impugnada, esta autoridad igualmente estima que el agravio es **infundado**.

De la lectura de tal determinación se advierte que si bien es cierto se hace referencia a las 11,881 inconsistencias, las cuales se identificaron y agruparon en los siguientes tres casos:

CASO UNO		
Ubicación	Referencia	Domicilio Particular
	Dirección aproximada	Calle 2 de abril, Jesús Dionisio González 203, Independencia, C.P. 64720, Monterrey, Nuevo León.
	Registros	7,326 (Ver anexo 2 caso uno)
	Principal estatus de las afiliaciones	81 % con inconsistencia (5,895) <ul style="list-style-type: none">• 2,161 foto no válida• 1,846 credencial no válida• 1,386 firma no válida• 379 otra inconsistencia• 123 fotocopia de la CPV 13 % duplicados (967) 6 % enviados a compulsión (464). De los 464 registros que fueron enviados a compulsión, 322 se encontraron en la Lista Nominal, 2 en el Padrón Electoral, 121 no se encontraron en la Lista Nominal ni en el Padrón Electoral, y 19 fueron baja del padrón.
	Auxiliares	3
	Días de captación	Registros captados entre el: <ul style="list-style-type: none">• 29 y 31 de enero de 2020• 1 y 24 de febrero de 2020

CASO DOS		
Ubicación	Referencia	Domicilio Particular



	Dirección aproximada	Calle Guadalupe Victoria S/N, Delegación San Cristóbal Huichochitlán, 50010, Toluca de Lerdo, Estado de México [en las inmediaciones del Jardín de niños "Lic. Benito Juárez"].
Afiliaciones	Registros	2,292 (ver anexo 2 caso dos)
	Principal estatus de las afiliaciones	82 % enviados a compulsas (1,886). De los 1,886 registros enviados a compulsas, 1,807, fueron encontrados en la Lista Nominal, 16 fueron encontrados en el Padrón Electoral, 38 con bajas del padrón y 25 no se encontraron en la Lista ni en el Padrón Electoral. 11 % duplicados (244). 7 % con inconsistencia (162) <ul style="list-style-type: none"> • 79 firma no válida • 70 otra inconsistencia • 8 CPV no válida • 4 foto no válida • 1 fotocopia de la CPV
	Auxiliares	5
	Días de captación	Registros captados a lo largo de 4 meses: <ul style="list-style-type: none"> • 643 captados entre el 24 y el 31 de mayo de 2019 • 73 captados entre el 1 y el 12 de junio de 2019 • 22 captados entre el 1 y el 2 de septiembre de 2019 • 1,554 captados entre el 5 y el 21 de febrero de 2020

CASO TRES	
Referencia	Domicilio Particular
Dirección aproximada	Texcoco 407, Mitras Centro, C.P. 64460, Monterrey, Nuevo León.
Registros	2,263 (ver anexo 2 caso tres)
Principal estatus de las afiliaciones	71 % con inconsistencias (1,605) <ul style="list-style-type: none"> • 1,426 foto no válida
	<ul style="list-style-type: none"> • 107 CPV no válida • 46 otra inconsistencia • 22 firma no válida • 4 fotocopia CPV

	<p>20 % duplicados (446) 9 % enviados a compulsas (212). De los 212 registros enviados a compulsas, 193 fueron encontrados en la Lista Nominal, 5 fueron encontrados en el Padrón Electoral, 7 son bajas del padrón y 7 no se encontraron en la Lista Nominal ni en el Padrón Electoral.</p>
Auxiliares	3
Días de captación	<p>Registros captados a lo largo de 4 meses:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 33 captados entre el 9 y el 30 de junio de 2019. • 484 captados entre el 7 y el 31 de junio de 2019. • 985 captados entre el 1 y el 25 de agosto de 2019. <p>761 captados entre el 1 y el 15 de septiembre de 2019.</p>

También es cierto que, al momento de definir la sanción impugnada, la autoridad responsable claramente **señaló que ésta solo se impuso sobre las 4,991 afiliaciones que habían sido revisadas en el ejercicio de la garantía de audiencia de RSP³⁴**, mas no así, sobre los 11,881 apoyos ciudadanos identificados por la DEPPP en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020 de fecha veintiuno de julio que sirvió de base para la tramitación del procedimiento sancionador de origen.

Asimismo, tal autoridad estableció que las inconsistencias por las cuales se le sancionó a la inconforme no eran producto de un error involuntario o una cuestión fortuita en la captación de la afiliación, ni tampoco a una circunstancia ajena al auxiliar o a la organización, sino que su origen evidenciaba **una clara intención de engañar o de tratar de inducir al error a la autoridad.**

Por estas razones se estima que no es verdad que en la resolución que aquí se cuestiona, se actualice la incongruencia que reclama.

En apoyo a esta determinación, tal y como se evidenció en el apartado anterior, está acreditado en el expediente que las 4,991 afiliaciones con

³⁴ Página 45 de la resolución impugnada.



inconsistencias por las cuales se admitió el procedimiento ordinario sancionador **fueron señaladas en el acuerdo de fecha siete de agosto de dos mil veinte emitido por la UTCE en el expediente UT/SCG/Q/CG/67/2020³⁵**, tal y como se advierte a continuación:

“...Al respecto, se estima importante precisar que, por cuanto hace a las infracciones englobadas en el supuesto de concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia, en los casos que se especifican en la vista materia del presente procedimiento concentran un número importante de afiliaciones que no han sido objeto de análisis ante la instancia competente, en el contexto del procedimiento de constitución de partidos políticos nacionales, como se ilustra en el cuadro que se inserta enseguida

Caso	Afiliaciones	Revisión en garantía de audiencia	Se eliminó inconsistencia
1	7,326	3,262	10
2	2,292	141	7
3	2,263	1,608	3
Total	11,881	5,011	20

Asimismo, es importante señalar que el detalle de las afiliaciones que ya fueron revisadas en vía de garantía de audiencia, se contiene en un archivo de Excel que fue acompañado como anexo, al oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020; mientras que el detalle de las alegaciones formuladas por la organización de ciudadanos en la vía referida se encuentra inserto en las actas circunstanciadas correspondientes y sus respectivos anexos, remitidas a esta Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral por parte del Titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante correo electrónico de seis de agosto del año en curso, constancias que se encuentran agregadas a los autos.

De los hechos antes relatados, se advierte que, en el contexto de la recopilación de afiliaciones a fin de cumplir con el requisito relativo a contar con un número de militantes equivalente a por lo menos el 0.26 por ciento del padrón electoral federal, que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, la organización de ciudadanos entregó información falsa al Instituto Nacional Electoral, como se advierte del análisis de los documentos mencionados en los párrafos que anteceden, destacando por un lado, que en cada uno de los tres casos señalados en dicho apartado, se aprecia un porcentaje importante de afiliaciones irregulares (81 % en el caso 1; 7 % en el caso 2 y 71 % en el caso 3), aunado a que de los 5,011 casos analizados en garantía de audiencia, en solo en 20 se eliminó la inconsistencia respectiva ...”

De esta forma se evidencia la falsedad de la afirmación según la cual la

³⁵ Dicho acuerdo fue entregado en copia simple a la recurrente con base en el emplazamiento realizado el once de agosto de dos mil veinte, a las quince horas con treinta minutos, que consta en las fojas 1421 a 1429 del cuaderno accesorio 2.

SUP-RAP-82/2020

organización RSP no había tenido conocimiento de cuáles eran los 4,991 apoyos ciudadanos con inconsistencias de entre los 11,881 originalmente indicados, pues el detalle de las afiliaciones que ya habían sido revisadas en vía de garantía de audiencia obraba en el archivo Excel identificado como "3. ANEXO 2 (2020 07 28) E3".

A partir de estos elementos la autoridad responsable determinó que, con el objeto de obtener su registro como Partido Político Nacional, RSP había realizado tres mil novecientos cincuenta y seis (3,956) registros de afiliación con inconsistencias en dos modalidades:

- Simulación, al presentar foto y/o credencial no válida (3,847 afiliaciones).
- Copias de credencial de electoral (109 afiliaciones).

Por estas razones se estima que no le asiste la razón al actor, respecto a la falta de certeza que reclama, con relación a que nunca estuvo en aptitud de tener certeza sobre las afiliaciones con irregularidades por las que se le sancionó a través de la resolución impugnada.

4.4. Indebida valoración probatoria

La organización RSP señala, en su escrito de demanda, que el CGINE realizó un análisis irregular e ilegal de las pruebas, ya que dicha autoridad se limitó a realizar un listado de los elementos probatorios que integraron el expediente del procedimiento sancionador UT/SCG/Q/CG/67/2020 y en un solo párrafo realizó la ponderación de todas ellas, limitándose a señalar que tenían un valor probatorio pleno por tratarse de documentos certificados u originales emitidos por autoridades competentes en ejercicio de sus funciones.

En opinión del recurrente, tal comportamiento se aparta de los criterios que son exigibles para cualquier análisis de los medios de prueba, tratándose de procedimientos en los que su estudio puede traer aparejado el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora del Estado.



De forma específica, RSP considera que el análisis de las pruebas debió apegarse a los siguientes pasos: 1) análisis individual, 2) análisis conjunto y 3) análisis circunstancial; lo cual, desde su perspectiva, no se llevó a cabo.

En primer lugar, porque el CGINE no realizó un análisis individual, pormenorizado y detallado de cuáles fueron los hechos obtenidos de cada uno de los elementos de convicción, para justificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, se limitó a citar los preceptos legales que sustentaban su valoración sin hacer referencia al alcance demostrativo, y a señalar que constituían pruebas documentales públicas.

En segundo lugar, estima que la responsable tampoco realizó un análisis conjunto de las pruebas pues en la resolución impugnada no adminiculó los medios de convicción para señalar la manera en cómo se demostraban los presuntos hechos infractores y tampoco expresó cómo fue que las pruebas fueron suficientes para demostrar la conducta.

En tercer lugar, refiere que tampoco se realizó un análisis circunstancial de cada una de las pruebas, esto es, que no se valoraron los indicios que podían obtenerse de cada una en lo individual, no se establecieron los enlaces y nexos entre estas para que a través de un método inferencial se pudiesen identificar datos adicionales para demostrar la infracción.

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, el agravio es **infundado** porque el CGINE **sí valoró racionalmente los elementos de convicción, inclusive, en los términos señalados por la inconforme, es decir, primero, mediante una valoración individualizada, y, posteriormente, mediante una valoración conjunta o adminiculada.**

En efecto, de la lectura de la resolución impugnada, se advierte con claridad que el CGINE al momento de hacer la valoración probatoria, en principio, describió los elementos de convicción que consideró necesarios para pronunciarse sobre la infracción por la cual impondría a RSP, la sanción que aquí se cuestiona. De forma específica, expresó lo siguiente:

“... En el caso que nos ocupa, se encuentran agregados al expediente los siguientes medios de prueba: 1. La documental pública consistente en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, signado por el titular de la DEPPP, a través del cual dio vista a la UTCE, con la existencia de 11,881 afiliaciones recabadas a través de la aplicación reportadas como concentración masiva de afiliaciones con inconsistencia, divididas en tres casos, el primero de ellos con 7,326 registros de entre las cuales, el 81 % muestran alguna clase de inconsistencia; el segundo caso con 2,292, registros de entre los cuales 82% presentaron alguna inconsistencia y un tercer caso con 2,263 registros, de los cuales el 71 % presentó inconsistencias. 2. La documental pública consistente en un archivo de Excel, generado por la propia DEPPP, en la cual se detallan, entre otros datos, los números de folio de cada una de las afiliaciones clasificadas como con inconsistencia, la inconsistencia de que se trata y el detalle de la misma; 3. La documental pública consistente en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020, signado por el titular de la DEPPP, a través del cual informó que, de las 11,881 afiliaciones recabadas a través de la aplicación, 5,011 ya habían sido analizadas en dos oportunidades de garantía de audiencia, y que sólo en 20 casos se eliminó la inconsistencia detectada, así como los criterios para identificar y distinguir la captura de originales de la CPV, de copias fotostáticas, a color o blanco y negro. 4. La documental pública consistente en un archivo de Excel, generado por la propia DEPPP, en la cual se detallan, entre otros datos, los números de folio de cada una de las afiliaciones clasificadas como con inconsistencia, que habían sido analizadas en garantía de audiencia, al momento de rendir el citado informe. 5. La documental pública consistente en la impresión del acta circunstanciada del desahogo de la diligencia de garantía de audiencia concedida a la Organización, el dos de marzo del presente año, y su anexo, consistente en un archivo de Excel; 6. Oficio INE/DERFE/0480/2020, signado por el Titular de la DERFE, a través del cual señala, sustancialmente, que el margen de precisión de la geolocalización de los registros captados a través de la aplicación, es de aproximadamente un metro con diez centímetros...”.

Asimismo, una vez que hizo referencia a los elementos de convicción relacionados con la infracción sobre la cual se pronunciaría, hizo una primera conclusión respecto al valor probatorio que le otorgaría a cada una de ellas, de conformidad con los siguientes argumentos:

“...Los medios de convicción citados, constituyen documentales públicas con valor probatorio pleno, por haber sido generadas por funcionarios electorales en el ejercicio de sus atribuciones, o bien, por un fedatario público, además de no estar desvirtuadas por medio de convicción alguno agregado a los autos ni estar controvertidas en cuanto a su autenticidad y contenido, por lo que demuestran plenamente los hechos a que se refieren,



conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2, de la LGIPE; y 27, párrafo 2, del Reglamento de Quejas...”.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior concluye que, si bien es cierto el CGINE no estableció el valor probatorio que le otorgaría en lo individual a cada uno de los elementos de convicción que analizaría para pronunciarse sobre la infracción que analizaba, también resulta cierto que tal autoridad concluyó que a todos les revestía valor probatorio pleno por tratarse de documentos públicos, dado que fueron generados por funcionarios o fedatarios públicos, además de no encontrarse controvertido su alcance probatorio ni tampoco se encontraron objetados en cuanto a su autenticidad y a su contenido.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que tal afirmación es acertada porque efectivamente las pruebas de referencia son documentos públicos que, como bien lo aseveró el CGINE, su valor probatorio es pleno salvo prueba en contrario, en términos de lo previsto por los artículos 462, párrafo 2, de la LEGIPE, el diverso 27, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE y, a su vez, el diverso artículo 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.

Con base en lo anterior, se estima que contrario a lo afirmado por la inconforme, el CGINE al hacer la valoración correspondiente, sí satisfizo el primero de los elementos señalados en sus motivos de queja, relativo al **análisis individual de cada uno de ellos**; máxime que también hizo una descripción de cada uno de ellos.

Ahora bien, por lo que ve al segundo de los elementos que en opinión de la inconforme el CGINE no realizó al hacer la valoración probatoria, **consistente en un análisis conjunto de las pruebas aportadas**, de igual manera se considera que esta afirmación resulta desacertada.

Lo anterior es así, porque de la lectura de la resolución impugnada se advierte que el CGINE, al concluir que RSP resultó responsable de la infracción relativa a la simulación de los elementos que deben sustentar una manifestación formal de voluntad para pertenecer a la organización, sí valoró diversas pruebas de manera conjunta o relacionadas entre sí, tal y como se demuestra de forma específica a continuación:

“...En este sentido, cabe destacar que, el desglose de las afiliaciones analizadas en el contexto de la garantía de audiencia, arrojó los resultados siguientes: ... De los cuadros que anteceden, es posible apreciar que, entre las múltiples inconsistencias que afectaron la validez de las afiliaciones recabadas por el auxiliar, para fines del cómputo del mínimo de afiliados para obtener el registro, se encuentran hipótesis que no resultan imputables al auxiliar, que son las identificadas, con los numerales que se señalan a continuación: • Caso 1: 4 (clave de elector, nombre y/o CPV ilegibles); 9 (firma no válida: símbolo distinto); 13 (borrosa/ilegible); 17 (clave de elector ilegible); 21 (no se aprecia el rostro de la persona/borroso); 32 (CPV/datos ilegibles); 33 (clave de elector incompleta) y 35 (sin OCR) • Caso 2: 2 (ilegible al anverso); 3 (CPV ilegible); 4 (firma no válida: símbolo distinto); 5 (imagen oscura); 8 (CPV/datos ilegibles); 9 (CPV no vigente) y 10 (falta reverso de la CPV) • Caso 3: 3 (clave de elector, nombre y/o CPV ilegible); 6 (firma no válida: símbolo distinto); 12 (borrosa/ilegible) y 21 (CPV/datos ilegibles).- Al respecto, cabe señalar que el supuesto identificado como firma no válida, por tratarse de un símbolo distinto al estampado en la CPV, no sigue de manera inmediata que la grafía registrada en el expediente electrónico, haya sido trazada por una persona distinta del ciudadano a quien corresponde la afiliación, pues resulta preciso recordar que la misma se recabó a través de la pantalla de un dispositivo móvil, resultando probable que esa circunstancia, que aún resulta menos frecuente que firmar de manera física sobre una pieza de papel, pudo derivar en la distorsión de los rasgos de la firma visible en la CPV, a lo cual se debe sumar que la revisión de la firma se realiza observando la legibilidad y los caracteres del nombre propio captado por la aplicación móvil, en comparación con los de la Credencial para Votar expedida por el Instituto; sin que en dicha revisión se haga uso de conocimientos técnicos o de peritos en la materia, como lo establece el numeral 10, último párrafo, de los Lineamientos, por lo que este Consejo General no cuenta con la certeza necesaria para considerar existente la infracción y, en consecuencia, imponer la sanción correspondiente.- En el mismo sentido, el hecho de que la CPV sea ilegible, no vigente o no se aprecie el OCR, o bien que las fotos vivas se aprecien borrosas u oscuras, no es una circunstancia que resulte imputable de manera inmediata a la organización de ciudadanos, pues la experiencia demuestra que, la calidad y precisión de una fotografía, puede estar vinculada con numerosos factores que no implican necesariamente una infracción a la normativa electoral, tales como condiciones de luz deficientes; un dispositivo defectuoso o incorrectamente operado; una fotografía mal encuadrada o mal enfocada, así como diversas condiciones que impiden superar la presunción de inocencia que favorece a la Organización.- En estas condiciones, resulta inexistente la infracción por cuanto a las hipótesis señaladas.- Por otra parte, en el cuadro inserto en párrafos anteriores, se advierten deficiencias insuperables en la clasificación de inconsistencias, en la medida en que lo asentado como detalle de la inconsistencia, en los archivos generados por la DEPPP, a partir de los cuales dio vista a la Unidad Técnica, no permiten a este Consejo General tener certeza respecto a las circunstancias de modo en que sucedieron los



hechos motivo de la vista, específicamente por lo que se refiere a los numerales que se indican a continuación: • Caso 1: 6 (foto de la CPV); 7 (N/A); 14 (N/A); 19 (símbolo diferente); 20 (FERNANDOVAZQUEZMDYAHOO.COM); 24 (precisar de donde se obtuvo foto viva); 29 (N/A); 30 (tomada de la CPV); 31 (Símbolo distinto al plasmado en la CPV); 38 (N/A) y 39 (símbolo diferente) • Caso 2: 11 (la firma no corresponde con la CPV) y 12 (N/A) • Caso 3: 2 (RDCRN79082716H500 SIC); 4 (foto de la CPV) y 13 (N/A). En efecto, una condición sine qua non para que un órgano se encuentre en aptitud para desplegar las atribuciones sancionadoras que le confiere el orden jurídico, se encuentra la de conocer con certeza las condiciones en que ocurrieron los hechos sometidos a su consideración; esto es, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodearon la conducta reprochada. En las condiciones anotadas, de las constancias de autos, particularmente de los archivos de Excel aportados por la DEPPP como anexo al oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020, se observa que si bien se desprenden las condiciones de lugar y tiempo en que acontecieron los hechos materia de la vista, no sucede lo mismo con las circunstancias de modo, puesto que si bien está claro a qué clase de inconsistencia se refiere cada uno de los registros, no se describe la razón particular o causa específica que, en cada caso, aporte a este Consejo General la información necesaria para realizar una valoración correcta de, por ejemplo, el grado de afectación al bien jurídico tutelado, lo cual impediría también la imposición de una sanción que resulte proporcional a la falta cometida... Por otro lado, la simulación de la credencial para votar acontece cuando en los registros capturados mediante la aplicación, se realiza sobre un formato donde se colocan los datos de la credencial para votar necesarios para que éstos sean extraídos por la misma aplicación, o de imágenes de cualquier documento distinto al original de la credencial para votar, razón por la cual, no corresponden con los datos del original de la credencial para votar emitida por el Instituto Nacional Electoral, lo que sí envuelve una maquinación que genera incertidumbre sobre la forma como se obtuvieron los datos de las personas que supuestamente brindaron su respaldo.- Con lo anterior en mente (sic), este Consejo General considera existente la infracción motivo de la vista, respecto a las manifestaciones formales de afiliación señaladas a continuación: • Caso 1: 5 (copia de la CPV); 25 (a color); 26 (pantalla o monitor); 27 (blanco y negro); 28 (copia). • Caso 2: 7 (blanco y negro) • Caso 3: 20 (banco y negro). - Lo anterior, por tratarse de manifestaciones sustentadas en una copia de la credencial para votar con fotografía y no en su original, como lo prevén los Lineamientos. Para arribar a la conclusión anterior es preciso no soslayar la información rendida por la DEPPP, a través del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6644/2020, mediante el cual, respecto a la mecánica para identificar una copia de la CPV y distinguirlas de un original, señaló lo siguiente: ... En este orden, se tiene que la DEPPP detectó una serie de inconsistencias no subsanadas, ni durante la garantía de audiencia a que se refiere el Instructivo, ni durante la secuela procesal del expediente que se resuelve, a pesar de haber tenido la oportunidad de hacerlo, y con base en ello, se concluye que la organización pretendió hacer pasar como original de la CPV, en los tres casos indicados, lo siguiente: 1. 1 copia a copia a color de la CPV; 2. 4 copias de CPV obtenidas de pantalla o monitor 3. 83 copias en blanco y negro 4. 21 afiliaciones sustentadas en copia de la CPV, sin especificar si se trata de copia a color o blanco y negro. En suma, se tiene acreditada la existencia de 109 (ciento nueve) afiliaciones soportadas en copia de la CPV, lo que genera en esta autoridad electoral nacional, incertidumbre respecto a si los ciudadanos a quienes corresponde cada una de esas afiliaciones, efectivamente otorgó su consentimiento para

ser incorporado al padrón de militantes de Redes Sociales Progresistas, razón por la que, respecto de cada una de ellas, se considera existente la infracción por la que se dio vista. Finalmente, a juicio de este Consejo General, resulta igualmente existente la infracción, por cuanto hace a las inconsistencias referidas en los numerales que se indican a continuación: • Caso 1: 1 (No es CPV); 2 (imagen tomada de una pantalla o monitor); 3 (anverso y reversos distintos); 8 (tomada de otra foto); 10 (tomada de la CPV); 11 (blanco y negro); 12 (imagen de pantalla o monitor); 15 (no es foto viva); 16 (tomada de otra foto); 18 (copia); 22. (sin foto viva); 23 (foto no corresponde a la persona de la CPV); 34 (tomada de pantalla o monitor); 36 (credencial no válida) y 37 (foto tomada de la CPV). • Caso 2: 1 (dos anversos) y 6 (persona distinta) • Caso 3: 1 (imagen tomada de una pantalla o monitor); 5 (fondo negro); 7 (cuadro/fondo negro); 8 (tomada de la CPV); 9 (foto de cajas, muebles, objetos, piso); 10 (foto de pies); 11 (imagen de pantalla o monitor); 14 (foto viva totalmente oscura); 15 (tomada de otra foto); 16 (fotografía); 17 (foto viva no válida); 18 (sin foto viva); 19 (foto no corresponde a la persona de la CPV) y 22 (tomada de pantalla o monitor) Lo anterior, pues se considera que, en estos casos, la organización de ciudadanos, a través de su auxiliar, simuló al menos uno de los elementos que deben integrar el expediente electrónico, ya fuera la CPV o la foto viva del ciudadano. En efecto, a diferencia de las afiliaciones sustentadas en una copia de la CPV, en las que la inconsistencia estriba en que, aun siendo el documento que exige la norma para respaldar una afiliación, pero exhibido en copia y no en original como establece la normatividad aplicable, en el caso de la simulación, la organización de ciudadanos, a través de su auxiliar, pretendió sorprender a este Instituto, cuando le presentó como CPV, o como foto viva del ciudadano, un elemento distinto del exigido por el instructivo, como se pone de manifiesto enseguida. Así, de los elementos aportados por la DEPPP al procedimiento que se resuelve, se aprecia que, la organización presentó a esta autoridad electoral nacional, como sustento de afiliaciones para cumplir con el número mínimo de afiliados para solicitar el registro como Partido Político Nacional, lo siguiente: ... Como se puede apreciar, en los casos bajo estudio, la inconsistencia no consistió en únicamente exhibir el documento correcto (CPV) en el formato erróneo, sino en hacer pasar por credencial para votar un documento diverso; o en capturar una fotografía de una fuente distinta del rostro del ciudadano, en el momento de recabar la afiliación, tales como imágenes obtenidas de una pantalla o de la propia CPV.- En este orden de ideas, es incuestionable que en los casos bajo análisis, se encuentra presente la intención de inducir al error a esta autoridad comicial, mediante la ejecución de maquinaciones para hacer pasar por auténticas, cosas que no lo son, es decir, haciendo pasar imágenes obtenidas de una pantalla, de otra fotografía y hasta de la propia CPV, imágenes que deberían corresponder al rostro del ciudadano capturadas con el dispositivo con que se captó la afiliación; o bien, haciendo pasar por CPV, documentos que no lo son o que, en lugar de haber sido captados de su original, fueron tomados de una pantalla.- Asimismo, en concepto de esta autoridad, en aquellos supuestos en los que en el caso 3, la inconsistencia de foto viva no válida, se describió como cuadro negro, fondo negro, foto oscura, recuadro negro, encuadre en color negro, imagen en negro, entre otros, pudiera suponerse que se trata de un error, falta de pericia del auxiliar o deficiencia de la cámara del dispositivo, en el caso, se considera como irregularidad debido a la sistematicidad de la inconsistencia.- En efecto, tal y como se aprecia en el anexo 2 del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6612/2020, dicha irregularidad en la captación del requisito de la foto viva para el registro de afiliaciones en la app, se repitió en más de doscientas setenta ocasiones, de las cuales, en doscientos cincuenta casos, fueron captados por el mismo auxiliar.- De ahí que, en el presente caso, se considera que no se está ante la presencia de un error involuntario o una cuestión fortuita en la captación de la afiliación, o bien, una circunstancia ajena al auxiliar o a la organización, sino que, por el contrario, se advierte una clara intención de engañar o de tratar de inducir al



error a esta autoridad, al pretender captar como fotografía viva fondos en color negro, con el objeto de hacer parecer que se trata de una deficiencia y no cumplir con el requisito de captar el rostro del ciudadano en una fotografía con lo que se acredita su aceptación para afiliarse al partido político en formación.- En este sentido, se considera existente la infracción motivo de vista, por la simulación de los elementos que deben sustentar una manifestación formal de voluntad para pertenecer a la organización...”

De la transcripción anterior se desprende con toda claridad que el CGINE se fue pronunciando sobre las pruebas que valoró y consideró pertinentes para ello y, a su vez, las fue relacionando a fin de sostener las conclusiones a las que fue llegando del análisis realizado, hasta que concluyó que la inconforme resultó responsable de la conducta por la cual le impuso la sanción atinente.

Por estas razones se estima que el elemento relativo a **la valoración en conjunto de todos los elementos de prueba** también fue realizado por el CGINE.

Finalmente, por lo que ve al tercer elemento señalado por el inconforme, relativo a la **valoración razonada** de cada prueba, de igual manera se encuentra satisfecho, ya que de la lectura de la transcripción anterior, de igual manera se aprecia que el CGINE **expresó el razonamiento jurídico por medio del cual construyó las inferencias a las que llegó y, a su vez, hizo mención de las pruebas a través de las cuales tuvo por acreditados los hechos en los cuales sustentó la sanción impuesta;** es decir, expresó el proceso racional que lo llevó a tomar la decisión de mérito³⁶.

Por estas razones se deben desestimar los motivos de queja que se analizan en este apartado.

³⁶ Véase tesis CCLXXXVI/2013, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el libro XXV, octubre de 2013, tomo 2, página 1054, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro señala **PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. EL JUZGADOR DEBE EXPLICAR, EN LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, EL PROCESO RACIONAL A TRAVÉS DEL CUAL LA ESTIMÓ ACTUALIZADA.**

En consecuencia, al haberse desestimado la totalidad de los motivos de queja de la inconforme, lo que procede es confirmar la resolución impugnada.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE. Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.