

INE/CG317/2020

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE:** UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018  
**DENUNCIANTE:** RAFAEL GUARNEROS SALDAÑA  
**DENUNCIADO:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018 DERIVADO DEL CUADERNO DE ANTECEDENTES INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR RAFAEL GUARNEROS SALDAÑA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DEL DENUNCIANTE Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES.**

Ciudad de México, a 7 de octubre de dos mil veinte

**G L O S A R I O**

<b><i>COFIPE</i></b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>Consejo General</i></b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b><i>Constitución</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>Comisión de Quejas</i></b>	Comisión de Quejas y Denuncias del INE

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

**ANTECEDENTES**

I. El presente procedimiento se deriva del Cuaderno de Antecedentes UT/SCG/CA/RGS/CG/61/2018, que fue instaurado con motivo del escrito de queja de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, por la supuesta violación por parte del PAN al derecho de libertad de afiliación política de Rafael Guarneros Saldaña en su modalidad negativa, es decir, de desafiliación libre, al impedir su desincorporación.

II. De igual manera, es necesario señalar que, en el Cuaderno de Antecedentes ya referido, se requirió al Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, a efecto de que con relación a la renuncia de Rafael Guarneros Saldaña al citado instituto político, efectuada a través de su cuenta de la red social denominada Facebook <https://www.facebook.com/rafael.guarnerossaldana/posts/10210255349455223:65>

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

[?hc\\_location=ufi](#), informara si ésta se consideró como una renuncia pública para efectos de la desafiliación, mencionando el procedimiento de baja correspondiente; asimismo, se requirió diversa información a la *DEPPP*, así como al *PAN*, a efecto de que se informara si Rafael Guarneros Saldaña, se encontraba registrado dentro del padrón de afiliados del partido denunciado, lo anterior, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del expediente materia del presente asunto.

A continuación, se da cuenta de las constancias aportadas en relación con dicha diligencia.

Acuerdo de 29 de agosto de 2018 <sup>1</sup>			
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta	Contenido del oficio
<p><b>Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN.</b></p>	<p><b>INE-UT/12926/2018<sup>2</sup></b> 03 de septiembre de 2018</p>	<p>RNM-OF-040/2018<sup>3</sup> 05 de septiembre de 2018, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 06.</p>	<p>Informó que no se tiene conocimiento de la manifestación realizada por Rafael Guarneros Saldaña en su cuenta de <i>Facebook</i>, mencionando que la renuncia pública es una potestad reglamentaria otorgada al Registro Nacional de Militantes, contenida en el artículo 76 del Reglamento de Militantes del <i>PAN</i>.</p> <p>Asimismo, agregó que, atendiendo al desconocimiento de las manifestaciones y la inexistencia del procedimiento</p>

<sup>1</sup> Visible a páginas 19-24 del expediente

<sup>2</sup> Visible a página 34 del expediente

<sup>3</sup> Visible a páginas 43-44 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

Acuerdo de 29 de agosto de 2018 <sup>1</sup>			
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta	Contenido del oficio
			correspondiente, la supuesta renuncia pública, resulta jurídicamente inexistente.
<b>PAN</b>	<b>INE-UT/12927/2018<sup>4</sup></b> 03 de septiembre de 2018	<b>RPAN-0845/2018<sup>5</sup></b> 06 de septiembre de 2018	<p>Informó que Rafael Guarneros Saldaña se encontró registrado como militante del <i>PAN</i>, con fecha de inicio de militancia el 01/11/1988 y fecha de actualización de datos el 08/02/2017.</p> <p>Agregando que, en sesión ordinaria de nueve de agosto de dos mil trece, la entonces Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros emitió un acuerdo por el que se autoriza al Director del Registro Nacional de Miembros para que proceda a la destrucción del papel que constituye el archivo muerto del área a su cargo, motivo por el cual el Registro Nacional de Militantes se encuentra materialmente</p>

<sup>4</sup> Visible a página 38 del expediente

<sup>5</sup> Visible a páginas 45-52 del expediente

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

Acuerdo de 29 de agosto de 2018 <sup>1</sup>			
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta	Contenido del oficio
			<p>imposible para remitir la constancia de afiliación correspondiente (inicio de militancia).</p> <p>Asimismo, indicé que, respecto a la constancia de trámite de actualización de datos, Rafael Guarneros Saldaña manifiesta su voluntad de continuar afiliado al <i>PAN</i> desconociendo (sic) y renunciando a la afiliación/militancia que en su caso existiere en otro partido político diferente al <i>PAN</i>.</p>
<b>DEPPP</b>	<b>INE-UT/12928/2018<sup>6</sup></b> 03 de septiembre de 2018	Correo electrónico 05 de septiembre de 2018. <sup>7</sup>	<p>Informó que se realizó la búsqueda de Rafael Guarneros Saldaña, encontrándose 1 (una) coincidencia dentro de los registros válidos del padrón de afiliados del <i>PAN</i>.</p> <p><b>Fecha de afiliación:</b> 01/11/1988</p>

<sup>6</sup> Visible a página 42 del expediente

<sup>7</sup> Visible a páginas 53-54 del expediente

III. En su oportunidad,<sup>8</sup> se dictó acuerdo de cierre en el citado Cuaderno y se ordenó que, se procediera a radicar la queja a través del procedimiento administrativo sancionador a que hubiera lugar.

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

**I. REGISTRO, ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO.** Mediante acuerdo de **dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho**,<sup>9</sup> el Titular de la *UTCE* instruyó la integración -a partir del Acuerdo de cierre del Cuaderno de Antecedentes **UT/SCG/CA/RGS/CG/61/2018**- del expediente en que se actúa, el cual quedó registrado con la clave **UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**, como un procedimiento sancionador ordinario, con motivo de una presunta violación por parte del *PAN* al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad negativa y el uso indebido de datos personales.

En el acuerdo en cita, se admitió a trámite el procedimiento de sanción señalado con anterioridad respecto de **Rafael Guarneros Saldaña**, ordenándose el emplazamiento al *PAN*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a las conductas que se le imputaron y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

---

<sup>8</sup> UT/SCG/CA/RGS/CG/61/2018 (29 de octubre de 2018).

<sup>9</sup> Visible a páginas 76 a 84 del expediente.

Emplazamiento			
Denunciado	Oficio	Cédula – Plazo	Contestación al emplazamiento
<i>PAN</i>	INE-UT/13977/2018 <sup>10</sup>	<b>Citatorio:</b> 30/noviembre/2018 <b>Cédula:</b> 03/diciembre/2018 <b>Plazo:</b> 04 al 10 de diciembre de 2018	Omisión a desahogar el emplazamiento.

**II. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PAN Y SOLICITUD DE BAJA DE RAFAEL GUARNEROS SALDAÑA COMO MILITANTE DEL PAN.** Mediante proveído de veintidós de febrero de dos mil diecinueve, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del expediente, se estimó pertinente requerir al partido político denunciado, a efecto de que, remitiera el original del formato de actualización de datos firmado por Rafael Guarneros Saldaña.

Asimismo, mediante el acuerdo referido en el párrafo que precede, se solicitó al PAN que, tomando en consideración la incuestionable voluntad del quejoso de no pertenecer como afiliado al citado partido político, así como a lo ordenado en el Acuerdo INE/CG33/2019, procediera a eliminar de su padrón de militantes, en el caso de que aún se encontrara inscrito en el mismo, a Rafael Guarneros Saldaña, lo anterior, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, como de su portal de internet y/o de cualquier otra base pública en que pudiera encontrarse.

Dicha diligencia se desarrolló conforme a lo siguiente:

Acuerdo de 22 de febrero de 2019 <sup>11</sup>		
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta
<b>PAN</b>	<b>INE-UT/1065/2019<sup>12</sup></b> 26 de febrero de 2019	RPAN-0104/2019 <sup>13</sup> 01 de marzo de 2019, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 04.

<sup>10</sup> Visible a página 88 del expediente

<sup>11</sup> Visible a páginas 104-108 del expediente.

<sup>12</sup> Visible a página 112 del expediente.

<sup>13</sup> Visible a páginas 117-122 del expediente.

**III. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN AL PAN; AL DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INE Y ELABORACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA.** Mediante acuerdo de **dos de mayo de dos mil diecinueve**, se ordenó requerir al PAN, a efecto de que señalara qué acciones había tomado en relación al acuerdo INE/CG33/2019 de rubro *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA IMPLEMENTACIÓN DE MANERA EXCEPCIONAL DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA REVISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LOS PADRONES DE AFILIADAS Y AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES*, aprobado el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General de este Instituto, informando a su vez, la fecha de baja del padrón respectivo del ciudadano Rafael Guarneros Saldaña.

Asimismo, y con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos suficientes para la integración del expediente en que se actúa, se ordenó requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, con la finalidad de que informara si Rafael Guarneros Saldaña a la fecha del citado proveído se encontraba dado de baja del Padrón de Afiliados del PAN.

El citado acuerdo, se diligenció en los siguientes términos:

Acuerdo de 02 de mayo de 2019 <sup>14</sup>		
Sujeto	Oficio-Fecha de notificación	Oficio-Fecha de respuesta
<b>PAN</b>	<b>INE-UT/2745/2019</b> <sup>15</sup> 03 de mayo de 2019	RPAN-0219/2019. <sup>16</sup> 07 de mayo de 2019, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 08.
<b>DEPPP</b>	<b>INE-UT/2746/2019</b> <sup>17</sup> 03 de mayo de 2019	Correo electrónico 07 de mayo de 2019. <sup>18</sup>

<sup>14</sup> Visible a páginas 123-129 del expediente.

<sup>15</sup> Visible a página 145 del expediente.

<sup>16</sup> Visible a páginas 152-153 del expediente.

<sup>17</sup> Visible a página 147 del expediente.

<sup>18</sup> Visible a páginas 149-150 del expediente.



**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

Finalmente se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada<sup>19</sup> a fin de corroborar la cancelación como militante de Rafael Guarneros Saldaña, del padrón de afiliados del *PAN* contenida en su sitio oficial de internet.

**IV. VISTA DE ALEGATOS.**<sup>20</sup> Mediante acuerdo de **doce de junio de dos mil diecinueve**, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue notificado y desahogado conforme al siguiente cuadro:

Denunciado	Oficio	Cédula – Plazo	Contestación a la vista de Alegatos
<i>PAN</i>	INE-UT/5219/2019 <sup>21</sup>	<b>Cédula:</b> 14/junio/2019 <b>Plazo:</b> 17 al 21 de junio de 2019	RPAN-0329/2019 <sup>22</sup> 19 de junio de 2019, recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 20.

Quejoso			
Nombre	Oficio	Notificación Término	Fecha de contestación a la vista de alegatos
Rafael Guarneros Saldaña	INE-UT/5220/2019	<b>Notificación:</b> 13/junio/2019 <b>Término:</b> 14 al 20 de junio de 2019	No presentó

**V. GLOSA DE INFORMACIÓN Y SUSPENSIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO.**<sup>23</sup> Mediante acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, la *UTCE*, tuvo por recibida la documentación proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, mediante la cual informó sobre las acciones que han realizado los Partidos Políticos Nacionales respecto de las actividades señaladas en el Acuerdo INE/CG33/2019, aprobado el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el Consejo General de este Instituto.

<sup>19</sup> Visible a páginas 135-141 del expediente

<sup>20</sup> Visible a páginas 155-159 del expediente.

<sup>21</sup> Visible a página 166 del expediente

<sup>22</sup> Visible a páginas 173-174 del expediente

<sup>23</sup> Visible a páginas 295-301 del expediente.

Asimismo, se ordenó suspender los plazos legalmente establecidos para su resolución hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, esto es, hasta que concluyera el procedimiento de revisión, actualización y sistematización del padrón de afiliadas y afiliados del Partido Acción Nacional.

**VI. ELABORACIÓN DE PROYECTO.** Una vez que concluyó la vigencia del acuerdo INE/CG33/2019 y toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente proyecto de resolución, para ser sometido al conocimiento de la *Comisión de Quejas*.

**VII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INE.** En la Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la *Comisión de Quejas* aprobó el proyecto de mérito, por unanimidad de votos de sus integrantes; y

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

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

**[Énfasis añadido]**

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

*“**Primero.** Se aprueba como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral enunciadas en el anexo único de este Acuerdo, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones.<sup>[1]</sup>”*

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

**IX. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA.** El 19 de junio en curso, se aprobó el Acuerdo **INE/CG139/2020** por el que se implementó como medida extraordinaria y temporal la notificación por correo electrónico para comunicar las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores ordinarios.

**X. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES.** El veintidós de julio en curso, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña, Dr. Uuc- Kib Espadas Ancona, Mtro. José Martín Fernando Faz Mora y la Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan.

---

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

**XI. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES.**

El treinta de julio de en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General, fue aprobado el Acuerdo **INE/CG172/2020** denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES, TEMPORALES Y OTROS ÓRGANOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL** en que, entre otras cuestiones, se determinó la integración y presidencia de la *Comisión de Quejas*.

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

En el que se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

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

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

**PRIMERO. COMPETENCIA**

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

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*, con motivo de la probable violación al derecho de libertad de afiliación y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PAN*, en perjuicio de Rafael Guarneros Saldaña.

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

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

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

En consecuencia, siendo atribución del *Consejo General* conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, resulta competente para conocer y resolver respecto de las presuntas infracciones denunciadas en el procedimiento sancionador ordinario, atribuidas al *PAN*, derivado, esencialmente, de la afiliación indebida al citado instituto político.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>24</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de ciudadanos a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

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

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

---

<sup>24</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

## **SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO**

En el presente asunto se debe subrayar que derivado de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, se desprende que Rafael Garneros Saldaña fue afiliado durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de tal ciudadano al *PAN* se realizó antes del treinta y uno de marzo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

Sin embargo, la legislación comicial aplicable para la continuación de la sustanciación y resolución del presente asunto será la *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, toda vez que la conducta que se analiza consiste en la presunta violación por parte del *PAN* al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad negativa, es decir, de desafiliación libre, y que dicha solicitud de desafiliación sucedió el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, a través de la cuenta de *Facebook* del denunciante, esto es, una vez que entró en vigor dicho ordenamiento legal. Asimismo, será la propia *LGIPE* y el *Reglamento de Quejas*, la normativa aplicable para cuestiones procesales y/o adjetivas.

**TERCERO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019.** Para los efectos de la resolución del asunto que nos ocupa, y con el propósito de conocer las razones que subyacen a la problemática de las indebidas afiliaciones cometidas por los partidos políticos en perjuicio del derecho político electoral de libre afiliación, es necesario mencionar que el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, este *Consejo General* aprobó el acuerdo INE/CG33/2019, por el que se implementó un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos nacionales.

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

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

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

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

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

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

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,



- Porque se encontraran en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

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

## **CUARTO. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO**

En el presente asunto se deberá determinar si el *PAN* violó el derecho de libertad de afiliación en su vertiente de no permitir o dar curso a la solicitud de desafiliación presentada por Rafael Guarneros Saldaña que alega que el partido fue omiso en dar trámite a su escrito de renuncia, haciendo para ello uso ilegítimo de su información personal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; disposiciones que se encuentran replicadas en el diverso dispositivo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), t) y u) de la *LGPP*.

### **2. MARCO NORMATIVO**

#### **A) Constitución, tratados internacionales y ley**

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

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **“Artículo 6**

...

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

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

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

...

**Artículo 16.**

...

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

...

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

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

...

**Artículo 41.**

...

**I.**

...

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

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

En efecto, la libertad de asociación, que subyace en ese derecho, constituye una condición fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no solo se impediría la formación de partidos y agrupaciones políticas de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la *Constitución*, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

De esta forma, todo ciudadano mexicano tiene derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, *in fine*, y IV; y 99, fracción V, de la *Constitución*.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*.

Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

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

en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 de la *Constitución*— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **24/2002**, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro ***DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.***<sup>25</sup>

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,<sup>26</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, garantizando que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil

---

<sup>25</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>26</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

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

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

En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

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

Esto es, la tradición jurídica internacional reconoce el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad, hace más de siete décadas; y el de formar grupos organizados y permanentes —

asociarse— para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, hace más de cinco.

No obstante que el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos se incorporó al texto fundamental en la década de los noventa del siglo pasado, la legislación secundaria, como sucede con la regulación internacional, tiene una larga tradición en la protección de la voluntad libre de los ciudadanos para ser parte de un partido político.

En efecto, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada el cinco de enero de mil novecientos setenta y tres, hace ya cuarenta y cinco años, estableció en su artículo 23, fracción II, numeral 1, incisos a) y b), un mecanismo de certeza encaminado a dar cuenta de que los ciudadanos afiliados a una agrupación política, como precursor de un partido político, habían consentido ser incorporados al respectivo padrón de militantes, como se advierte enseguida:

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

...

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

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

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

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

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

Esta línea fue continuada por el Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de febrero de mil novecientos ochenta y siete, mismo que también contemplaba en su artículo 34, fracción II, inciso a) que era un requisito para constituirse como partido político nacional, haber celebrado el número de asambleas en cada una de las entidades federativas o distritos electorales previsto en dicha norma, en las cuales un notario o servidor público autorizado, certificara que los afiliados, además de haber aprobado la declaración de principios, programa de acción y los estatutos, suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);



- Que era obligación de los partidos políticos nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *LGPE*, que es obligación de los partidos políticos nacionales mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro.

### **B) Lineamientos para la verificación de afiliados**

En congruencia con lo anterior, para llevar a cabo la verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, la autoridad electoral nacional, el trece de septiembre de dos mil doce, emitió el Acuerdo del *Consejo General* del entonces *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *Sala Superior* en el expediente

**SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

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

Así, de las disposiciones contenidas en los lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los partidos políticos nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los partidos políticos nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda, se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.
- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

Esto es, los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro, únicamente constituye el instrumento normativo al que se deberán apegar tanto los partidos políticos como las diversas instancias del *INE* involucradas en la verificación del requisito legal para la conservación del registro de los partidos políticos nacionales, que describe las etapas a que se sujetará el procedimiento de verificación y las áreas de responsabilidad de cada uno de los sujetos que intervienen, pero en modo alguno significa que la obligación de los partidos políticos de respetar el derecho de libre afiliación a sus filas encuentre sustento en dicho instrumento, ni mucho menos que dicha obligación haya nacido a la par de los lineamientos mencionados.

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

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron

ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la *Constitución* y la Ley, mediante los documentos donde conste la libre voluntad del ciudadano de ser afiliado al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los documentos necesarios para conservar su registro.

De lo anterior, es posible advertir que la línea evolutiva que ha seguido el derecho de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, ha seguido una tendencia encaminada a garantizar, cada vez de mejor manera, que los ciudadanos gocen de libertad absoluta para decidir su ideario político y, en congruencia con él, determinar si desean o no afiliarse a un partido político y a cual, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por el ciudadano, como expresión de su deseo libre de participar activamente, por ese canal, en la vida pública de la nación.

### **C) Normativa interna del PAN**

#### **Estatuto del PAN**

...

##### **Artículo 8**

*1. Son militantes del Partido Acción Nacional, los ciudadanos mexicanos que, de forma directa, personal, presencial, individual, libre, pacífica y voluntaria, manifiesten su deseo de afiliarse, asuman como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del Partido Acción Nacional, y sean aceptados con tal carácter.*

(...)

##### **Artículo 9**

*1. El procedimiento de afiliación se registrará conforme a lo previsto en el Reglamento correspondiente. La solicitud se presentará por escrito y podrá realizarse ante cualquier Comité del Partido de la entidad federativa correspondiente, independientemente donde se encuentre su domicilio. Los mexicanos residentes en el extranjero, se podrán afiliar fuera del territorio nacional.*

(...)

#### **Artículo 10**

*1. Para ser militante, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:*

- a) Ser ciudadano mexicano;*
- b) Tener un modo honesto de vivir;*
- c) Haber participado en la capacitación coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional;*

***d) Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional, acompañando copia de su credencial para votar con fotografía vigente, emitida por el Instituto Nacional Electoral; en el caso de mexicanos que residan en el extranjero, podrán acompañar copia de la matrícula consular.***

(...)

#### **Artículo 11**

*1. Son derechos de los militantes:*

(...)

- l) Refrendar o renunciar a su condición de militante, en los términos establecidos en estos estatutos y reglamentos correspondientes; y*

(...)

#### **Artículo 12**

*1. Son obligaciones de los militantes del Partido:*

(...)

***g) Mantener sus datos actualizados en el Registro Nacional de Militantes, informando su cambio de domicilio, conforme a los datos registrados en el Instituto Nacional Electoral.***

...

## **Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional<sup>27</sup>**

...

**Artículo 1.** *El presente ordenamiento es reglamentario de lo dispuesto en los artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 33 BIS numeral 1 fracciones I y II, 41, 49 y 128 numeral 2 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria.*

**Artículo 2.** *El presente Reglamento norma lo siguiente:*

*I. El procedimiento de afiliación, para el mantenimiento de la calidad de militante a fin de poder ejercer derechos; el procedimiento de actualización de datos; el procedimiento de aclaración y verificación de actividades; y el procedimiento de declaratoria de baja (...)*

**Artículo 4.** *Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:*

*(...)*

**XXI. REFRENDO.** *Manifestación de la voluntad del militante de continuar afiliado al Partido, mediante la realización de acciones o actividades electorales, comunitarias, políticas y de formación, registradas y verificables en la PLATAFORMA PAN, en los términos que señalen los Estatutos, Reglamentos y Acuerdos aplicables*

*(...)*

**Artículo 8.** *Toda ciudadana o ciudadano mexicano que desee afiliarse como militante al Partido, deberá hacerlo de forma individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal; asumir como propios los Principios de Doctrina, fines y objetivos; así como los Programas de Acción Política, Plataformas políticas y electorales, Estatutos y Reglamentos.*

**Artículo 9.** *La militancia en el Partido inicia a partir de la aceptación por el Registro Nacional de Militantes, el que verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos por*

---

<sup>27</sup> Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/pan>

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

*los Estatutos. Una vez aceptado, la fecha de inicio de la militancia será a partir de que la instancia competente hubiere recibido la solicitud de afiliación.*

*(...)*

**Artículo 12.** *Toda ciudadana o ciudadano mexicano que desee afiliarse al Partido en los términos del Estatuto y el presente Reglamento, se sujetará al procedimiento siguiente:*

**I.** *Llenará el formato electrónico de inscripción en el portal del Registro Nacional de Militantes. La inscripción generará un folio que será utilizado por el militante para la inscripción en el Taller de Introducción al Partido;*

**II.** *Realizado el curso, reingresará al portal del Registro Nacional de Militantes para generar el formato de solicitud de afiliación, para lo cual deberá acudir de manera presencial y personal a cualquier Comité Directivo Municipal del Estado a que corresponda, o Comité Directivo Delegacional en el caso del Distrito Federal; o incluso a la respectiva sede del Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal;*

**III.** *El formato de solicitud de afiliación deberá acompañarse, al momento de la entrega, con fotocopias de los siguientes documentos, presentando los originales para cotejo:*

**a)** *Credencial para votar con fotografía vigente, expedida por la autoridad electoral nacional, para el efecto de acreditar la ciudadanía. Si dicha credencial no contiene el domicilio, el solicitante deberá anexar adicionalmente la copia de un comprobante de agua, luz, teléfono o gas, con una antigüedad no mayor a 4 meses, así como el original para cotejo; y*

**b)** *En su caso, copia de la renuncia a cualquier otro Partido Político en el que haya militado, presentada por lo menos seis meses antes de la fecha de solicitud de afiliación al Partido.*

**IV.** *El Comité Directivo receptor, a través de su Director de Afiliación, imprimirá la solicitud de afiliación y adjuntará en la PLATAFORMA PAN, la fotografía del solicitante, con los parámetros establecidos por el Registro Nacional de Militantes;*

**V.** *El órgano del Partido receptor de los documentos descritos en la fracción III, registrará y digitalizará, en la PLATAFORMA PAN, los datos contenidos en la solicitud del ciudadano, en un término máximo de 15 días naturales.*

*Los Directores de afiliación acreditados ante el Padrón Nacional de Estructuras, estarán facultados para hacer entrega personal o por correo certificado o mensajería*

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

*especializada a la instancia correspondiente, de las solicitudes de afiliación que reciban, en un término máximo de 15 días naturales a partir de dicha recepción.*

*En el caso de que las estructuras municipales correspondientes no cuenten con los medios tecnológicos para llevar a cabo el procedimiento de adjuntar la documentación en la PLATAFORMA PAN, con independencia del registro de los datos del solicitante, remitirán la documentación al Director de Afiliación del Comité Directivo Estatal, dentro de los 10 días naturales a partir de que reciban las solicitudes de afiliación para su trámite conducente. Pasado este periodo, el solicitante deberá acudir al Comité Directivo Municipal receptor a efecto de obtener el comprobante impreso de su solicitud de afiliación; y*

*VI. El Director de afiliación receptor: recibirá, sellará y asentará su firma en el lugar establecido de la solicitud de afiliación, en caso de que se cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo; en caso contrario, prevendrá al solicitante y registrará, en la PLATAFORMA PAN, sus datos, así como la fecha y el motivo de la prevención.*

(...)

**Artículo 37.** *Es obligación de los militantes del Partido comunicar al Comité Directivo Municipal o Delegacional, Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal que les corresponda, o en forma directa al Registro Nacional de Militantes, mediante los formatos autorizados, el trámite de cambio de domicilio o actualización de datos de la Credencial para Votar con Fotografía expedida por el Registro Nacional de Electores, presentando copia de la nueva credencial.*

(...)

**Artículo 72.** *Los militantes causarán baja del Padrón por los siguientes motivos:*

(...)

**IV. Renuncia;**

(...)

**VIII. Falta de refrendo.**

(...)



**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

**Artículo 75.** *Las renunciaciones deberán presentarse ante el Registro Nacional de Militantes y podrán remitirse a través de los Directores de Afiliación acompañadas de copia de la credencial para votar*

**Artículo 76.** *Se considerará que hay renuncia pública cuando el militante, de manera deliberada, la haga del conocimiento público mediante instancias externas al Partido. Los Comités Directivos deberán informar de lo anterior al Registro Nacional de Militantes de manera inmediata.*

*Tratándose de renuncia pública, el respectivo Comité Directivo Estatal o Municipal, deberá recabar las pruebas pertinentes, acordar formalmente la solicitud al Registro Nacional de Militantes para que proceda a la baja correspondiente, notificar personalmente al renunciante dicho acuerdo, otorgar el derecho de audiencia al renunciante y enviar copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de tales requisitos al Registro Nacional de Militantes. Cuando los hechos sean del conocimiento del Registro Nacional de Militantes, éste deberá solicitar al Comité Directivo Municipal que inicie el trámite correspondiente y reúna los requisitos señalados en éste párrafo. En cualquier caso, el Director o Directora del Registro Nacional de Militantes valorará la documentación y determinará si la renuncia tiene o no el atributo de pública, y le notificará al renunciante la resolución.*

*Las renunciaciones serán efectivas a partir de la fecha en que se presenten o se hagan públicas, independientemente de cuándo hayan quedado asentadas en el Registro Nacional de Militantes.*

*Ninguna renuncia tendrá preeminencia sobre el resultado de un proceso que devenga en una expulsión, a menos que haya sido presentada con anterioridad al inicio del mismo.*

...

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

**Acuerdo INE/CG33/2019**

**“C O N S I D E R A N D O**

...

**10. Justificación del Acuerdo.**

...

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

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

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

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

...

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

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

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

...

**ACUERDO**

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

**SEGUNDO.** Las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos llevarán a cabo los trabajos necesarios y pertinentes que permitan implementar el servicio a la ciudadanía de solicitar su baja del padrón de afiliadas y afiliados a un PPN, en cualquier oficina de este Instituto.

**TERCERO.** Los PPN darán de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes los nombres de aquellas personas que, antes de la aprobación de este Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado. En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PAN* podrán afiliarse los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse al Partido, suscribir personalmente la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los

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

- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.
- Los militantes del *PAN* causarán baja del padrón de afiliados por falta de refrendo, entendiendo esto como la manifestación de la voluntad del militante de continuar afiliado al partido, mediante la realización de acciones o actividades electorales, comunitarias, políticas y de formación, registradas y verificables en la PLATAFORMA PAN, en los términos que señale el Estatuto, Reglamentos y Acuerdos aplicables.
- Ante la problemática advertida por esta autoridad electoral nacional, respecto de la falta de actualización y depuración de la documentación soporte que avalen las afiliaciones ciudadanas a los partidos políticos, este *Consejo General*, emitió el Acuerdo **INE/CG33/2019**, por el cual instauró, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En dicho Acuerdo se ordenó a los Partidos Políticos Nacionales que dieran de baja definitiva de manera inmediata de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que antes de la aprobación de ese Acuerdo, hayan presentado quejas por indebida afiliación o por renunciadas que no hubieran tramitado, como es el caso que nos ocupa.

#### **D) Protección de datos personales**

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

### **3. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO**

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

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso *del PAN*), tienen la carga de conservar y resguardar, con el debido cuidado, los elementos o la documentación en la cual conste que el ciudadano en cuestión acudió a solicitar su afiliación y que la misma fue libre y voluntaria, puesto que —se insiste— le corresponde la verificación de dichos requisitos y, por tanto, el resguardo de las constancias atinentes, a fin de proteger, garantizar y tutelar el ejercicio de ese derecho fundamental y, en su caso, probar que las personas afiliadas al mismo cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y partidarios.

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los

elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

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

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la *Constitución*, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

- La emisión y operación de lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>28</sup> donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia **21/2013**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,<sup>29</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>30</sup> y como estándar probatorio.<sup>31</sup>

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

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

---

<sup>28</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

<sup>29</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

<sup>30</sup> Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

<sup>31</sup> Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.



Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>32</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

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

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con

---

<sup>32</sup> Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

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

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

Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de la carga de presentar los medios de convicción idóneos para evidenciar la verdad de sus afirmaciones y, consecuentemente, desvirtuar la hipótesis de culpabilidad, sino que lo constriñe a demostrar que la solicitud de ingreso al partido **fue voluntaria**, debiendo acompañar, por ejemplo, la constancia de afiliación respectiva, si desea evitar alguna responsabilidad.

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

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

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

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

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

Otro aspecto importante a tomar en consideración radica en que, si el partido político cumple con la carga probatoria que corresponde a su afirmación en el sentido de que la afiliación cuestionada estuvo precedida del consentimiento de la persona

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

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

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

...

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

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

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

...

Esto es, de conformidad con el precepto reglamentario previamente transcrito, no basta con objetar de manera formal el medio de prueba ofrecido por el partido político para desvirtuar la existencia o verosimilitud de la constancia de afiliación, sino que es necesario señalar las razones correctas en que se apoya la objeción y,

también, aportar en el momento procesal oportuno, los elementos idóneos para acreditar su objeción.

Resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia **4/2005**<sup>33</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ÚLTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998).** En términos de lo dispuesto por los artículos 324 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 330 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, los documentos privados provenientes de las partes deben ser reconocidos expresa o tácitamente para que adquieran el valor probatorio que las propias legislaciones les otorgan. Ahora bien, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio reiterado de que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de valor probatorio, sino que es necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción.** Debido a que en las legislaciones adjetivas en cuestión no se establece ninguna regla específica sobre la carga probatoria en la hipótesis apuntada, para saber a quién corresponde dicha carga de la prueba sobre la objeción formulada, deben atenderse los hechos en que se funde la misma, aplicándose las reglas genéricas establecidas en los artículos 289 del Código de Procedimientos Civiles de Chiapas y 263 del Código de Procedimientos Civiles de Puebla, en cuanto a que **a cada parte corresponde probar los hechos de sus pretensiones. Por tanto, si la objeción de un documento privado proveniente de los interesados base de sus pretensiones se funda en la circunstancia de no haber suscrito el documento el objetante, a él corresponde la carga de la prueba.** Dicho de otra forma, **quien invoca una situación jurídica está obligado a probar los hechos fundatorios en que aquélla descansa; por lo contrario, quien sólo quiere que las cosas se mantengan en el estado que existen en el momento en que se inicia el juicio, no tiene la carga de la prueba, pues desde el punto de vista racional y de la lógica es evidente que quien pretende innovar y cambiar una situación actual, debe soportar la carga de la prueba.”**

**[Énfasis añadido]**

Bajo ese contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió, en concordancia con los preceptos invocados en líneas que anteceden, que no basta decir que se objeta un documento privado para que éste carezca de

---

<sup>33</sup> Jurisprudencia 1a./J. 4/2005, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, Página 266.

valor probatorio, sino que debe ser necesario probar las causas o motivos en que se funde la objeción, es decir, que al objetante corresponde la carga de la prueba.

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

- **DOCUMENTOS PRIVADOS. OBJECIÓN A LOS.**<sup>34</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. CONFORME AL ARTÍCULO 277 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA.**<sup>35</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. PARA NEGARLES VALOR PROBATORIO, NO BASTA LA SIMPLE OBJECIÓN, SINO QUE DEBEN SEÑALARSE LAS CAUSAS EN QUE LA FUNDE Y DEMOSTRARLAS.**<sup>36</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS, CARGA DE LA PRUEBA EN CASO DE OBJECIÓN A LOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**<sup>37</sup>
- **DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECIÓN RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS**<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Jurisprudencia I.30c. J/8, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Agosto de 1996, Página 423.

<sup>35</sup> Tesis Aislada XV.4o.12 C, Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Página 3128.

<sup>36</sup> Jurisprudencia III. 10c. J/17, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Número 63, Marzo de 1993, Página 46.

<sup>37</sup> Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Agosto de 1993, Página 422.

<sup>38</sup> Tesis XXXI.3° 8 L, Tercer Tribunal Colegiado de Vigésimo Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, Página 1254.

- **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES, LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECCIÓN DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**<sup>39</sup>

De igual forma, resulta aplicable la Jurisprudencia **I.3o.C. J/11**,<sup>40</sup> dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

**[Énfasis añadido]**

En igual sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito en la Jurisprudencia **III.1o.C. J/29**,<sup>41</sup> sostuvo el referido criterio en el siguiente sentido:

---

<sup>39</sup> Tesis II. o C, 495 C, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página 1454.

<sup>40</sup> Tesis I.3o. C J/11, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 615.

<sup>41</sup> Jurisprudencia III.1o.C. J/29, Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Tercer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, Página 680.

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

**[Énfasis añadido]**

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

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



#### 4. HECHOS ACREDITADOS Y PRECISIONES

Como se ha mencionado, la denuncia presentada por Rafael Guarneros Saldaña versa sobre la supuesta violación al derecho de libertad de afiliación política, en su modalidad negativa, es decir, de desafiliación libre, por parte del PAN, así como la utilización de sus datos personales por dicho partido político.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como la conclusión que fue advertida:

Ciudadano	Escrito del quejoso	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del PAN	Manifestaciones del Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN
Rafael Guarneros Saldaña	<p>20 de agosto de 2018<sup>42</sup>                      Recibido ante la Unidad Técnica el inmediato 21.</p> <p>El ciudadano manifestó que el 16 de mayo de dos mil dieciocho renunció a la militancia al PAN, de manera pública, a través de la red social Facebook.</p> <p>Para acreditar su dicho adjunta una serie de capturas de pantalla de la red social Facebook y un listado de supuestos integrantes de la Comisión Permanente y del Comité Directivo Regional en la CDMX, ambos pertenecientes al del PAN, que a su vez son sus "seguidores" en la referida red social.</p>	Afiliado 01/11/1988	<p>Afiliado                      Oficio RPAN-0845/2018<sup>43</sup> firmado por el Representante del PAN ante el Consejo General, por medio del cual informó que Rafael Guarneros Saldaña se encontró registrado como militante del PAN, con fecha de inicio de militancia el 01/11/1988 y fecha de actualización de datos el 08/02/2017.</p> <p>Asimismo, indicó que, respecto a la constancia de trámite de actualización de datos, Rafael Guarneros Saldaña manifiesta su voluntad de continuar afiliado al PAN desconociendo (sic) y renunciando a la afiliación/militancia que en su caso existiere en otro partido político diferente al PAN, remitiendo copia de la citada constancia, así como de la credencial de elector por ambos lados del denunciante.</p>	<p>Informó que no se tiene conocimiento de la manifestación realizada por Rafael Guarneros Saldaña en su cuenta de Facebook, mencionando que la renuncia pública es una potestad reglamentaria otorgada al Registro Nacional de Militantes, contenida en el artículo 76 del Reglamento de Militantes del PAN.</p> <p>Asimismo, agregó que, atendiendo al desconocimiento de las manifestaciones y la inexistencia del procedimiento correspondiente, la supuesta renuncia pública, resulta jurídicamente inexistente.</p>
<b>Conclusiones</b>				

<sup>42</sup> Visible a páginas 1-17 y anexo a página 18 del expediente.

<sup>43</sup> Visible a páginas 45-52 del expediente.

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

Ciudadano	Escrito del quejoso	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del PAN	Manifestaciones del Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN
<p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente en el apartado denominado <b>CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE VIOLACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO</b>, es de concluirse que Rafael Guarneros Saldaña fue militante del PAN.</p> <p>Por otra parte, si bien el ciudadano manifiesta que el <b>16 de mayo de 2018 renunció de manera pública</b> a su militancia al PAN, a través de la cuenta de la red social <i>Facebook</i> atribuible a Rafael Guarneros Saldaña, lo cierto es que el Registro Nacional de Militantes manifestó no haber tenido conocimiento de ésta, además de que no obra prueba fehaciente en contrario que desvirtuó dicha manifestación.</p> <p>En consecuencia, la conclusión debe ser que <b>NO</b> se actualiza una violación al derecho a la libre afiliación en su vertiente de no permitir a un ciudadano ser desafiado.</p>				

Por lo que hace a las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado; por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

En el mismo tenor, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, así como por el denunciante, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, fracción II del Reglamento Quejas y Denuncias del *INE*; por lo que, por sí mismas, carecen de valor probatorio pleno, y sólo alcanzarán ese grado cuando, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, generen convicción en este *Consejo General* sobre la veracidad de los hechos a que se refieren, ello al tenor de lo preceptuado en los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIPE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

## 5. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos

que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

Posteriormente, verificar que esta situación sea imputable a algún sujeto de Derecho en específico; esto es, partido político, candidato o inclusive cualquier persona física o moral, es decir, la atribuibilidad de la conducta objetiva a un sujeto en particular.

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

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

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

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

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

Ahora bien, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, la autoridad debe contar con elementos suficientes que generen convicción para arribar a tal conclusión, y, de ser el caso, determinar responsabilidad y la sanción respectiva.

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

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

Lo anterior, es acorde al principio general del Derecho "el que afirma está obligado a probar", recogido en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 de la *LGIPE*.

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que el ciudadano denunciante se encontró, en ese momento, como afiliado del *PAN*.

Ahora bien, tal y como quedó de manifiesto en el apartado del *MARCO NORMATIVO* de la presente resolución, así como en el correspondiente a *CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO*, la libertad de afiliación en materia político-electoral, es un derecho reconocido y así garantizado para todo ciudadano de nuestro país, al menos desde hace varias décadas, tanto a nivel constitucional como legal, el cual es concebido como la potestad que se tiene de afiliarse a un partido político, permanecer afiliado a éste, desafilarse e, incluso, no pertenecer a ninguno. Asimismo, es incuestionable que el derecho a la protección de datos personales e información relacionada con la vida privada de las personas, es igualmente un derecho con una trayectoria de protección por demás lejana.

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren indefectiblemente el acto previo del consentimiento, siendo ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes.

Lo anterior, porque, como se mencionó, por una parte, las cargas probatorias son independientes de otros deberes legales que no guardan relación con el juicio o procedimiento respectivo; y por otra, la ausencia de un deber legal de archivar o resguardar las constancias de afiliación de militantes, no implica que, de manera insuperable, el partido se encuentre imposibilitado para presentar pruebas que respalden su afirmación.

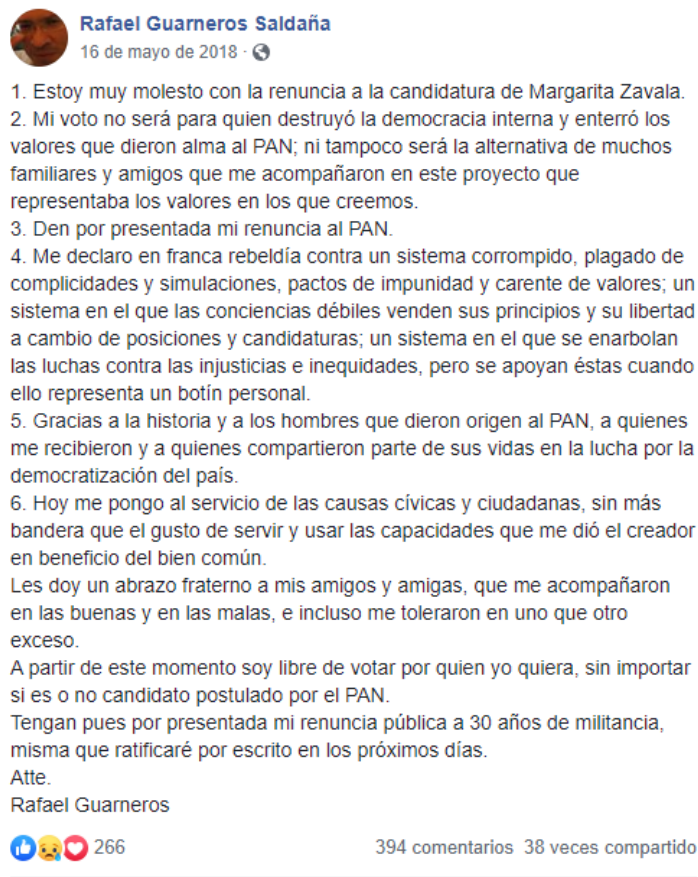
En este sentido, toda vez que el denunciante manifiesta haber otorgado su consentimiento, que su afiliación se comprobó por la autoridad electoral competente, y que el *PAN*, cumplió su carga de demostrar que la afiliación sí se solicitó voluntariamente; esta autoridad electoral considera que no existe una vulneración al derecho de afiliación del quejoso.

En ese tenor, el estudio de fondo del presente asunto se realizará en el siguiente apartado:

**APARTADO ÚNICO. Ciudadano sobre el que no se violó su derecho a la libre afiliación en su vertiente de no permitirle ser desafiliado.**

En el caso concreto, la materia del presente procedimiento se constriñe en determinar si el *PAN* fue omiso en cancelar el registro como militante en su padrón de afiliados, del ciudadano **Rafael Guarneros Saldaña**, lo que se puede traducir en una violación a su derecho a la libre afiliación en su vertiente de no permitirle ser desafiliado.

Al respecto, el quejoso señala en su escrito de queja que, de conformidad con el artículo 76 del Reglamento de Militantes del PAN, el 16 de mayo de 2018 renunció de manera pública a la militancia del citado instituto político, a través de una publicación en su red social de *Facebook* visible en el siguiente link: [https://www.facebook.com/rafael.guarnerosaldana/posts/10210255349455223:65?hc\\_location=ufi](https://www.facebook.com/rafael.guarnerosaldana/posts/10210255349455223:65?hc_location=ufi):



**Rafael Guarneros Saldaña**  
16 de mayo de 2018 · 🌐

1. Estoy muy molesto con la renuncia a la candidatura de Margarita Zavala.
2. Mi voto no será para quien destruyó la democracia interna y enterró los valores que dieron alma al PAN; ni tampoco será la alternativa de muchos familiares y amigos que me acompañaron en este proyecto que representaba los valores en los que creemos.
3. Den por presentada mi renuncia al PAN.
4. Me declaro en franca rebeldía contra un sistema corrompido, plagado de complicidades y simulaciones, pactos de impunidad y carente de valores; un sistema en el que las conciencias débiles venden sus principios y su libertad a cambio de posiciones y candidaturas; un sistema en el que se enarbolan las luchas contra las injusticias e inequidades, pero se apoyan éstas cuando ello representa un botín personal.
5. Gracias a la historia y a los hombres que dieron origen al PAN, a quienes me recibieron y a quienes compartieron parte de sus vidas en la lucha por la democratización del país.
6. Hoy me pongo al servicio de las causas cívicas y ciudadanas, sin más bandera que el gusto de servir y usar las capacidades que me dió el creador en beneficio del bien común.

Les doy un abrazo fraterno a mis amigos y amigas, que me acompañaron en las buenas y en las malas, e incluso me toleraron en uno que otro exceso.

A partir de este momento soy libre de votar por quien yo quiera, sin importar si es o no candidato postulado por el PAN.

Tengan pues por presentada mi renuncia pública a 30 años de militancia, misma que ratificaré por escrito en los próximos días.

Atte.  
Rafael Guarneros

👍👎❤️ 266      394 comentarios 38 veces compartido

El quejoso afirma que con dicha manifestación en la red social denominada *Facebook*, se dio cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 76 del Reglamento de Militantes del PAN, el cual establece que: “Se considerará que hay renuncia pública cuando el militante, de manera deliberada, la haga del

*conocimiento público mediante instancias externas al Partido*". Situación que para el quejoso se cumple ya que a su decir estas instancias externas pueden ser las redes sociales como *Facebook*.

Aunado a lo anterior, el ciudadano afirma que no se siguió el procedimiento establecido en el propio artículo 76 del Reglamento de Militantes del *PAN*, el cual prevé lo siguiente: *"Tratándose de renuncia pública, el respectivo Comité Directivo Estatal o Municipal, deberá recabar las pruebas pertinentes, acordar formalmente la solicitud al Registro Nacional de Militantes para que proceda a la baja correspondiente, notificar personalmente al renunciante dicho acuerdo, otorgar el derecho de audiencia al renunciante y enviar copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de tales requisitos al Registro Nacional de Militantes. Cuando los hechos sean del conocimiento del Registro Nacional de Militantes, éste deberá solicitar al Comité Directivo Municipal que inicie el trámite correspondiente y reúna los requisitos señalados en éste párrafo. En cualquier caso, el Director o Directora del Registro Nacional de Militantes valorará la documentación y determinará si la renuncia tiene o no el atributo de pública, y le notificará al renunciante la resolución."*

Lo anterior en virtud de que, a su decir, diversos militantes, funcionarios e integrantes del Comité Directivo Regional y del Comité Directivo, todos del *PAN*, son sus seguidores en *Facebook* y por ende están al tanto de sus publicaciones, de ahí que al hacer del conocimiento su renuncia a través de un medio de comunicación masiva como lo es la red social de *Facebook*, ésta se debió tomar con el carácter de pública y por lo tanto era evidente la obligación del Comité Directivo Regional del *PAN*, de realizar el trámite respectivo previsto en el citado precepto reglamentario.

Asimismo, señala que el tercer párrafo del propio artículo 76 del Reglamento de Militantes del *PAN* precisa que *"Las renunciaciones serán efectivas a partir de la fecha en que se presenten o se hagan públicas, independientemente de cuándo hayan quedado asentadas en el Registro Nacional de Militantes"*, razón por la cual su renuncia al partido debió ser aceptada a partir del día 16 de mayo de 2018, día en que la hizo "pública" a través de su perfil de *Facebook*.



En este contexto, el quejoso manifestó que el 18 de agosto de 2018 consultó la página del *INE* para saber si se encontraba en el padrón de algún partido político y su nombre apareció aún como militante del *PAN*, razón por la cual solicita se investigue la conducta realizada por el instituto político al aparecer inscrito indebidamente y sin su consentimiento en el padrón de afiliados, así como el uso indebido de sus datos personales.

Al respecto, esta autoridad estima que en el presente procedimiento sancionador ordinario **no se acredita la infracción** en contra del *PAN*, por las razones y consideraciones siguientes:

Tal y como se refiere en el capítulo de “ANTECEDENTES” de la presente resolución, durante la sustanciación del procedimiento, se requirió al Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del *PAN*, a efecto de informara si la supuesta renuncia efectuada por Rafael Guarneros Saldaña al citado instituto político a través de su cuenta de la red social denominada *Facebook* [https://www.facebook.com/rafael.guarnerossaldana/posts/10210255349455223:65?hc\\_location=ufi](https://www.facebook.com/rafael.guarnerossaldana/posts/10210255349455223:65?hc_location=ufi), se consideró como una renuncia pública para efectos de la desafiliación, mencionando el procedimiento de baja correspondiente; asimismo, se requirió diversa información a la DEPPP, así como al *PAN*, a efecto de que se informara si Rafael Guarneros Saldaña, se encontraba registrado dentro del padrón de afiliados del partido denunciado.

Al respecto mediante oficio RNM-OF-040/2018<sup>44</sup> de 5 de septiembre de 2018, el Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del *PAN*, informó que no se tenía conocimiento de la manifestación realizada por Rafael Guarneros Saldaña en su cuenta de *Facebook*, mencionando que la renuncia pública es una potestad reglamentaria otorgada al Registro Nacional de Militantes, contenida en el artículo 76 del Reglamento de Militantes del *PAN*. Asimismo, agregó que, atendiendo al desconocimiento de las manifestaciones y la inexistencia del procedimiento correspondiente, la supuesta renuncia pública, resulta jurídicamente inexistente.

---

<sup>44</sup> Visible a páginas 43-44 del expediente

Por su parte, tanto el *PAN* como la *DEPPP*, informaron que **Rafael Guarneros Saldaña** se encontraba registrado como militante del citado instituto político, con fecha de afiliación del 1 de noviembre de 1988, fecha de baja 26 de febrero de 2019 y fecha de cancelación 27 de marzo de 2019.

En este orden de ideas, la normatividad partidista prevé el supuesto ordinario que regula el acto de presentación de renuncia pública, al señalar en el artículo 76, del Reglamento de Militantes lo siguiente:

...

**Artículo 76. Se considerará que hay renuncia pública cuando el militante, de manera deliberada, la haga del conocimiento público mediante instancias externas al Partido.** Los Comités Directivos deberán informar de lo anterior al Registro Nacional de Militantes de manera inmediata.

*Tratándose de renuncia pública, el respectivo Comité Directivo Estatal o Municipal, deberá recabar las pruebas pertinentes, acordar formalmente la solicitud al Registro Nacional de Militantes para que proceda a la baja correspondiente, notificar personalmente al renunciante dicho acuerdo, otorgar el derecho de audiencia al renunciante y enviar copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de tales requisitos al Registro Nacional de Militantes. Cuando los hechos sean del conocimiento del Registro Nacional de Militantes, éste deberá solicitar al Comité Directivo Municipal que inicie el trámite correspondiente y reúna los requisitos señalados en éste párrafo. En cualquier caso, el Director o Directora del Registro Nacional de Militantes valorará la documentación y determinará si la renuncia tiene o no el atributo de pública, y le notificará al renunciante la resolución.*

*Las renunciaciones serán efectivas a partir de la fecha en que se presenten o se hagan públicas, independientemente de cuándo hayan quedado asentadas en el Registro Nacional de Militantes.*

*Ninguna renuncia tendrá preeminencia sobre el resultado de un proceso que devenga en una expulsión, a menos que haya sido presentada con anterioridad al inicio del mismo.*

...

[Énfasis añadido]

Como se advierte, para que se considere que existe una renuncia pública, deberá de observarse lo siguiente:

- Que el militante de manera **deliberada** lo haga del conocimiento público mediante **instancias externas** al partido.
- Los Comités Directivos **que tengan conocimiento de la misma**, deberán **informar de manera inmediata** al Registro Nacional de Militantes.
- El respectivo Comité Directivo Estatal o Municipal, deberá **recabar las pruebas pertinentes, acordar formalmente la solicitud** al Registro Nacional de Militantes para que proceda a la baja correspondiente, **notificar personalmente al renunciante dicho acuerdo, otorgar el derecho de audiencia** al renunciante y enviar copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de tales requisitos al Registro Nacional de Militantes.
- Cuando los hechos sean del conocimiento del Registro Nacional de Militantes, éste deberá solicitar al Comité Directivo Municipal que **inicie el trámite correspondiente** y reúna los requisitos señalados en éste párrafo.
- En cualquier caso, el Director o Directora del Registro Nacional de Militantes **valorará** la documentación y **determinará si la renuncia tiene o no el atributo de pública**, y le notificará al renunciante la resolución.

Como se advierte, para que la Dirección del Registro Nacional de Militantes determine si una renuncia tiene o no el atributo de pública, es necesario que se cumplan una serie de requisitos que prevé la normatividad partidista y será en última instancia la Dirección del Registro Nacional de Militantes la instancia facultada para determinar si una renuncia tiene o no el atributo de pública.

En el caso en análisis, el quejoso estima que con la publicación realizada en su perfil de *Facebook* es suficiente para que dicha manifestación sea considerada

como una renuncia pública en términos de los establecido en el citado artículo 76, del Reglamento de Militantes del *PAN*, no obstante lo anterior, el quejoso no ofreció y/o aportó ningún medio de prueba fehaciente a fin de corroborar que efectivamente el Comité Directivo Estatal o Municipal o en su caso, el Registro Nacional de Militantes tuvo conocimiento de dicha manifestación pública, a fin de que se procediera con el tramite previsto en la normatividad partidista y que proporcionara a esta autoridad electoral elementos mínimos sobre la comisión de la conducta denunciada, consistente en la omisión del *PAN* de darlo de baja de su registro de militantes.

Al respecto, es importante precisar que, en el procedimiento administrativo sancionador electoral, entre otros principios, corresponde al quejoso aportar un mínimo de material probatorio que permita a la autoridad electoral determinar si existen indicios sobre la comisión de los hechos denunciados.

Lo anterior, tiene sustento en el contenido de la Tesis de Jurisprudencia **16/2011**, de rubro ***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.***

No pasa inadvertido para este Consejo General las impresiones de pantalla de las páginas de *Facebook*, que el quejoso adjuntó a su escrito de queja, con las que pretende acreditar la supuesta “renuncia pública” como militante del partido denunciado, así como el conocimiento que de ésta tuvieron que tener supuestos militantes, funcionarios e integrantes del Comité Directivo Regional en la CDMX y del Comité Directivo del *PAN*, ya que, a su decir, forman parte de su lista de “amigos” en la plataforma de *Facebook*, sin embargo, dichas probanzas por sí mismas no constituyen un elemento que aporte certeza de lo que pretendía acreditar.

Máxime que obran en autos el oficio RNM-OF-040/2018, mediante el cual el Director del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del *PAN*, señaló que no se tenía conocimiento de la manifestación realizada por Rafael Guarneros Saldaña en su cuenta de *Facebook* y que, atendiendo al desconocimiento de las manifestaciones y la inexistencia del procedimiento correspondiente, la supuesta

renuncia pública, resulta jurídicamente inexistente, manifestación que no fue desvirtuada por el quejoso no obstante habersele hecho de su conocimiento mediante acuerdo de doce de julio de dos mil diecinueve al darle vista con dichas las constancias, para que en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera, acuerdo que fue debidamente notificado de manera personal al ciudadano, sin que éste hiciera manifestación alguna.

En conclusión, respecto al ciudadano **Rafael Guarneros Saldaña**, en el presente procedimiento sancionador ordinario **no se acredita la infracción** en contra del *PAN*, por las razones y consideraciones siguientes:

- El ciudadano reconoce su afiliación al *PAN*.
- El *PAN* aportó original del formato de actualización de datos firmado por Rafael Guarneros Saldaña.
- El ciudadano manifiesta que el 16 de mayo de 2018, renunció de manera “pública” a la militancia del *PAN*.
- El Registro Nacional de Militantes no tuvo conocimiento de la misma, por ende, no se siguió el trámite previsto en el artículo 76 del Reglamento de Militantes del *PAN*.
- No existe determinación por parte de la Dirección del Registro Nacional de Militantes si la manifestación realizada por Rafael Guarneros Saldaña, en su red social de *Facebook*, tiene o no el atributo de una renuncia pública.
- Durante la sustanciación del presente procedimiento sancionador, se le dio vista a Rafael Guarneros Saldaña con las constancias aportadas por el *PAN*, sin que este se hubiere pronunciado respecto de ellas, al no presentar escrito por el cual formulara alegatos.

Es por ello que, en el particular, se considera que no se actualiza una violación al derecho de libre afiliación, en su modalidad de desafiliación y, en consecuencia, tampoco se advierte un uso indebido de datos personales del quejoso.

De ahí que el procedimiento, por cuanto hace al ciudadano quejoso, se considera que **no se acredita la infracción**.

**QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>45</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación, así como por juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, previsto en los numerales 42 y 79, respectivamente, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO. No se acredita la infracción** consistente en la indebida afiliación y uso de datos personales para tal efecto, en perjuicio del ciudadano **Rafael Guarneros Saldaña**, en términos de lo establecido en el **Considerando CUARTO, numeral 5 de esta presente Resolución.**

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

---

<sup>45</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: “**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**”, y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª.), Página: 2864, Rubro: “**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

**CONSEJO GENERAL**  
**Exp. UT/SCG/Q/RGS/CG/267/2018**

**NOTIFÍQUESE personalmente a Rafael Guarneros Saldaña;** al Partido Acción Nacional por conducto de su respectivo representante ante este Consejo General, **en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral,** y por **estrados,** a quienes les resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**