

INE/CG162/2021

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
DENUNCIANTE: SAYNITE RANGEL HERNÁNDEZ
EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020
DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020, INICIADO CON MOTIVO DEL ESCRITO DE QUEJA PRESENTADO POR SAYNITE RANGEL HERNÁNDEZ, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, ATRIBUIBLES AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, CONSISTENTES EN LA PRESUNTA AFILIACIÓN INDEBIDA AL PARTIDO POLÍTICO REFERIDO, SIN QUE HUBIERE MEDIADO CONSENTIMIENTO ALGUNO Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES

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

G L O S A R I O	
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Comisión</i>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>LGIFE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>LGPP</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>PAN</i>	Partido Acción Nacional

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

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

I. DENUNCIA¹. El veintisiete de febrero de dos mil veinte, se recibió en la *UTCE* el oficio INE/HGO/JDE02/VE/0296/24-02-2020, firmado por el Vocal Ejecutivo de la 02 Junta Distrital Ejecutiva de este Instituto en Hidalgo, por el que remitió el escrito de queja firmado por Saynite Rangel Hernández, a través del cual hizo del conocimiento de esta autoridad electoral, que con motivo de su participación en el proceso de reclutamiento y selección de los cargos de Supervisores(as) Electorales y Capacitadores(as) Asistentes Electorales, para el Proceso Electoral Local 2019-2020 en el estado de Hidalgo, se dio cuenta que estaba indebidamente afiliada al *PAN*, sin haber otorgado su consentimiento, vulnerando su derecho de libertad de afiliación y la utilización de sus datos personales.

II. REGISTRO Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO. Mediante acuerdo de cuatro de marzo de dos mil veinte, emitido por el Titular de la *UTCE*, se ordenó formar el expediente respectivo e iniciar el trámite del presente procedimiento sancionador ordinario, el cual quedó registrado bajo la clave **UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020**, asimismo, se determinó admitir a trámite el procedimiento y reservar lo conducente al emplazamiento de las partes involucradas hasta en tanto se contará con los elementos necesarios para pronunciarse al respecto.

Con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad y allegarse de los elementos y constancias necesarios para la debida sustanciación del procedimiento al rubro citado, en las fechas que se indican en el cuadro siguiente se acordaron las diligencias de investigación que a continuación se señalan.

¹ Visible de foja 01 a 6 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Fecha del acuerdo	Diligencia requerimiento	Dirigido a	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
23/10/2020	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <p>a) Indique si actualmente se encuentra registrada Saynite Rangel Hernández, con domicilio en el estado de Hidalgo, dentro de su Padrón de Afiliados. Para tal efecto, se ordena anexar al presente requerimiento, en sobre cerrado, la clave de elector de la quejosa.</p> <p>b) De ser afirmativa su respuesta, informe la fecha de alta en el referido padrón y remita el original del expediente en que obre la constancia de afiliación correspondiente, donde conste la manifestación de la voluntad de la ciudadana en comento, para ser afiliada a dicho partido político.</p> <p>c) De ser negativa su respuesta, indique si anteriormente la ciudadana en cuestión, fue afiliada y la fecha de su baja en el referido padrón, asimismo, remita el original del expediente en que obre la constancia del procedimiento de desafiliación correspondiente.</p>	PAN	INE-UT/01151/2020 05/03/2020	10/03/2020

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Fecha del acuerdo	Diligencia requerimiento o	Dirigido a	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
	<p>a) Indique si Saynite Rangel Hernández, se encuentra registrada en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de este Instituto, como militante del <i>PAN</i>. Para tal efecto, se anexa copia simple y legible de su credencial de elector, en sobre cerrado.</p> <p>b) En su caso, indique la fecha a partir de la cual se le dio de alta en dicho padrón.</p> <p>c) De ser negativa su respuesta, indique si anteriormente la ciudadana en comento, fue afiliada y la fecha de su baja del padrón de afiliados del partido político denunciado, así como la baja correspondiente en el Sistema de verificación del padrón de afiliados de este Instituto, respecto del <i>PAN</i>.</p>	DEPPP	INE- UT/01152/2020 05/03/2020	11/03/2020
24/09/2020	En esta fecha, se ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, a fin de verificar si la quejosa involucrada en el presente procedimiento, se encontraba dada de baja del <i>PAN</i> , para ello, se estableció su búsqueda en el padrón de afiliados del citado sujeto, el cual puede ser consultado en la página de internet https://www.pan.org.mx/			
24/09/2020	<p>Se le requirió lo siguiente:</p> <p>A) Indique si Saynite Rangel Hernández, se encuentra dada de baja y/o con registro cancelado del padrón de</p>			

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020**

Fecha del acuerdo	Diligencia requerimiento o	Dirigido a	No. de oficio y notificación	Fecha de respuesta
	<p>militantes del PAN. Al respecto, se ordena anexar al presente Acuerdo, copia de la credencial de elector de la ciudadana en cita, para mayor referencia.</p> <p>B) En caso de que su respuesta al inciso anterior sea negativa, refiera si el PAN ha realizado alguna acción ante la Dirección Ejecutiva que usted representa, a fin de dar de baja de su padrón de militantes a la ciudadana en cuestión, precisando el estatus en el que se encuentra el procedimiento.</p>	DEPPP	INE- UT/02785/2020 24/09/2020	30/09/2020

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

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

[Énfasis añadido]

Posteriormente, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, este Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG82/2020, denominado *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA COMO MEDIDA EXTRAORDINARIA LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS INHERENTES A LAS ACTIVIDADES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL,*

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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.

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

IV. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. El diecinueve de junio de dos mil veinte, 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.

V. DESIGNACIÓN DE NUEVAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES. El veintidós de julio de dos mil veinte, la Cámara de Diputados designó por mayoría de votos a los Consejeros Electorales 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.

VI. INTEGRACIÓN Y PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES. El treinta de julio de dos mil veinte, en sesión extraordinaria del *Consejo General*, fue aprobado el Acuerdo INE/CG172/2020 denominado **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE**

SE APRUEBA LA 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*.

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

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

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

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

VIII. VISTA A LA QUEJOSA. Por acuerdo de veinte de octubre de dos mil veinte, y en atención a lo establecido en el numeral 3.1.1., del *Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales. PEL 2019-2020²*, se determinó dar vista a Saynite Rangel Hernández, con copia simple de la información proporcionada tanto por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del *INE*, como por el *PAN*, para que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la legal notificación del proveído, manifestará lo que a su derecho conviniera respecto a su presunta afiliación al citado partido político. Dicho proveído fue notificado de la siguiente manera:

² Aprobado mediante ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL 2019-2020 Y SUS RESPECTIVOS ANEXOS, identificado con la clave INE/CG454/2019.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

VISTA		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
Saynite Rangel Hernández	INE/JDE02/VE/0843/2020 0 24/10/2020	No formuló manifestación alguna

IX. EMPLAZAMIENTO.³ El veinticuatro de noviembre de dos mil veinte, se ordenó el emplazamiento al *PAN*, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los medios de prueba que considerara pertinentes.

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

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

EMPLAZAMIENTO		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
PAN	INE-UT/04218/2020 26/11/2020	El 08/12/2020, se recibió escrito signado por el representante propietario del <i>PAN</i> ante el <i>Consejo General</i> , mediante el cual se dio contestación al emplazamiento.

X. ALEGATOS. Mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil veinte, se ordenó poner a disposición de las partes las actuaciones que integran el expediente, a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera. Dicho proveído fue notificado y desahogado en los siguientes términos:

³ Visible a fojas 50 a 54 del expediente.

DENUNCIADO

VISTA PARA ALEGATOS		
DESTINATARIO	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
PAN	INE-UT/04802/2020 16/diciembre/2020	El 21/12/2020, se recibió escrito signado por el representante suplente del <i>PAN</i> mediante el cual formula alegatos.

DENUNCIANTE

VISTA PARA ALEGATOS		
DESTINATARIOS	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	CONTESTACIÓN
Saynite Rangel Hernández	INE/JD02/VE/0967/2020 02/12/2020	No formuló alegatos.

XI. REQUERIMIENTO A LA DEPPP. El uno de marzo del año que transcurre, se requirió a la Dirección Ejecutiva en cita, a efecto de que informara, de nueva cuenta, el estatus de la quejosa dentro del procedimiento citado al rubro, precisando si su calidad es de afiliación válida, o bien, si se encontraba cancelada, respecto del padrón de militantes del *PAN*. El dos de marzo de dos mil veinte, se recibió correo electrónico de la *DEPPP* proporcionando la información solicitada.

XII. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN. En su oportunidad, se ordenó elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión.

XIII. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la vigésima quinta sesión extraordinaria urgente de carácter privado de 2021, celebrada el doce de marzo de dos mil veintiuno, la Comisión analizó y aprobó el proyecto, por unanimidad de votos de sus integrantes, ordenando su remisión a este órgano colegiado para su aprobación definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

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

En el caso, la conducta objeto de análisis en el presente procedimiento sancionador, consiste en la presunta transgresión a los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b); 3, párrafo 2; 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 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 **Saynite Rangel Hernández**.

Ahora bien, conforme al artículo 44 párrafo 1, inciso j) de la *LGIPE*, los partidos políticos deben ajustar su conducta a las disposiciones establecidas en la normatividad electoral, correspondiendo al *INE* vigilar que las actividades de éstos se desarrollen con apego a la Ley.

Del mismo modo, de conformidad con los artículos 442, párrafo 1, inciso a); 443, párrafo 1, incisos a) y n), y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento jurídico, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), y 29 de la *LGPP*, así como la infracción a los derechos contenidos en los numerales 2, párrafo 1, inciso b), y 3, párrafo 2, del mismo ordenamiento jurídico, las cuales son sancionables por el *Consejo General*.

En consecuencia, toda vez que corresponde a este órgano superior de dirección conocer de las infracciones a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones atinentes, en el particular, esta autoridad resulta competente para conocer y resolver respecto de la infracción denunciada, atribuida al *PAN*, consistente, en esencia, en la presunta violación al derecho de libertad de afiliación y utilización indebida de datos personales.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,⁴ 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 afiliación indebida de militantes.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 443, párrafo 1, inciso n), 459, 464, 467, 468 y 469, de la *LGIPE*, relacionados con lo dispuesto en los numerales 35, fracción III y 41, párrafo segundo, Base I, segundo párrafo, de la *Constitución*, es decir, con base en el derecho humano a la libre asociación en su vertiente de afiliación política.

SEGUNDO. NORMATIVA ELECTORAL APLICABLE AL CASO.

En el procedimiento en que se actúa, la presunta falta consistente en la indebida afiliación de Saynite Rangel Hernández al *PAN*, se cometió durante la vigencia del *COFIPE*, puesto que el registro o afiliación de la quejosa se realizó antes del veinticuatro de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual entró en vigor la *LGIPE*.

Por tanto, si al momento de la comisión de la presunta falta se encontraba vigente el *COFIPE*, es este el ordenamiento legal que debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que la falta pudiera haber sido advertida por la quejosa y cuestionada mediante la denuncia que dio origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como

⁴ Consultable en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**.⁵

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

Como ha quedado dicho, el presente asunto derivó de la queja presentada por **Saynite Rangel Hernández**, en contra del *PAN*, debido, a que dicho partido político la afilió, sin que esta prestara su consentimiento para ello, haciendo para conseguirlo, uso indebido de sus datos personales.

1. MATERIA DEL PROCEDIMIENTO

En el presente asunto se deberá determinar si el *PAN* afilió indebidamente o no a la ciudadana que alega no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e) y u), de la *LGPP*.

2. EXCEPCIONES Y DEFENSAS

- El *PAN*, señaló que Saynite Rangel Hernández, estuvo afiliada con fecha de inicio de 19/05/2014 y realizó su trámite de actualización el 03/06/2017.

Asimismo, indicó que respecto a la constancia de afiliación, en sesión ordinaria celebrada el dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del *PAN* emitió un acuerdo autorizando al Director del Registro Nacional de Militantes para que procediera a la destrucción del papel que constituía el archivo muerto del área a su cargo existente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que materialmente se encontraban imposibilitados para proporcionar la citada constancia.

⁵ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1012/1012265.pdf>

De igual forma, precisó que se remitía la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo, a través de la cual con su firma Saynite Rangel Hernández, manifestaba su voluntad de continuar afiliada al *PAN*, desconociendo y renunciando la afiliación que en su caso existiere a otro partido político.

Al respecto, precisó que proporcionaba el documento original del refrendo de fecha tres de junio de dos mil diecisiete.

3. 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 Federal*, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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**.⁶

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

Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente,⁷ 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 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 encuentra consagrado 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.

⁶ Consultable en la página: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

⁷ Consultable en la página: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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:

I...

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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

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

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

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

En términos semejantes, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales promulgada el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y siete, estableció en su artículo 27, fracción III, inciso a), que, entre otros requisitos a cubrir para que una organización pudiese constituirse como partido político, debía celebrar un determinado número de asambleas distritales o estatales, en las que un Juez Municipal, de Primera Instancia o de Distrito; notario público o funcionario acreditado por la entonces Comisión Federal Electoral, certificara que 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, 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 *LGIFE*, 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 *IFE* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *H. Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el año de dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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 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 cuál, así como abandonarlo o permanecer al margen de todos, pues la regulación respectiva ha transitado desde la publicación de listas de afiliados, a fin de asegurar que los ciudadanos conozcan su situación respecto de un instituto político en particular, hasta la obligación de éstos de comprobar fehacientemente, a través de documentos idóneos y específicos, que la incorporación de una persona al padrón de militantes de un instituto político fue solicitada por 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

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

No obstante, a efecto de tener claridad acerca del proceso que un ciudadano debe llevar a cabo para convertirse en militante del partido político ahora denunciado, se hace necesario analizar la norma interna del PAN, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de sus Estatutos, en los términos siguientes:

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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

1. El procedimiento de afiliación se regirá 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 Nacional⁸

...

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 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.*

(...)

⁸ Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actorespoliticos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#!/pan>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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.

(...)

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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.

...

De lo antes transcrito, se advierte, medularmente, lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de la ciudadanía mexicana para decidir libre e individualmente si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o Militante es la persona 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 las y los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser 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.

D) Acuerdo INE/CG33/2019

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.

CONSIDERANDO

...

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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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.

...

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.

...

A C U E R D O

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 renunciaciones que no hubieran tramitado. En el caso de las quejas por los supuestos antes referidos que se lleguen a presentar con posterioridad a la aprobación de este Acuerdo, los PPN tendrán un plazo de 10 días contado a partir del día siguiente de aquel en el que la UTCE les haga de su conocimiento que se interpuso ésta, para dar de baja de forma definitiva a la persona que presente la queja.*

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.*

[Énfasis añadido]

E) Protección de datos personales

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

4. CARGA Y ESTÁNDAR PROBATORIO SOBRE INDEBIDA AFILIACIÓN A UN PARTIDO POLÍTICO

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

En consecuencia, por regla general, los partidos políticos (en el caso en particular el *PAM*), 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 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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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**,⁹ donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Jurisprudencia **21/2013**, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**,¹⁰ el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su

⁹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf

¹⁰. 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

trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria¹¹ y como estándar probatorio.¹²

Dicho criterio quedó plasmado en la jurisprudencia 3/2019 cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.—*De conformidad con los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en principio, las partes involucradas en una controversia tienen las cargas procesales de argumentar y presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa. Sin embargo, si una persona denuncia que fue afiliado a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que ese individuo expresó su voluntad de afiliarse, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político. Lo anterior, porque quien presenta la denuncia no está obligado a probar un hecho negativo (la ausencia de la voluntad) o la inexistencia de la documental, pues en términos de carga de la prueba no sería objeto de demostración y, en cambio, los partidos políticos tienen el deber de conservar la documentación relativa a las constancias de afiliación de su militancia, teniendo en cuenta que es un documento que respalda el cumplimiento de otros deberes legales, como la observancia del porcentaje para obtener y mantener su registro como partido político.*

En 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

¹¹ 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.

¹² Véase la 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. ²² Véase la nota 35.

traduce en definir las condiciones que debe reunir la prueba de cargo para considerarse suficiente para condenar.

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ 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 de Medios*, con fundamento en el diverso 441 de la *LGIFE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

¹³ 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**.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

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 que 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.

Al respecto, 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 del quejoso, 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.

5. ACREDITACIÓN DE HECHOS

Como se ha mencionado, el escrito de queja presentado por la denunciante, versa sobre la supuesta violación a su derecho fundamental de libertad de afiliación política, al haber sido incorporada al padrón del *PAN*, sin su consentimiento previo y, como conducta infractora inherente a ella, la utilización de sus datos personales para sustentar tal afiliación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

En torno a la demostración de los hechos constitutivos de las infracciones objeto de la denuncia, en el siguiente cuadro se resumirá, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como la conclusión que fue advertida, de conformidad con lo siguiente:

No.	Quejosa	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
1	Saynite Rangel Hernández Escrito de queja presentado el 27/febrero/2020	Correos electrónicos de 11 de marzo de 2020 y 30 de septiembre de 2020, enviados por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, donde informó que se encontró una coincidencia dentro de los registros cancelados del padrón de personas afiliadas al PAN con los siguientes datos: fecha de afiliación 19/mayo/2014 Fecha de baja 05/marzo/2020 Fecha de cancelación 10/marzo/2020	Oficio RPAN-0035/2020, firmado por el representante del PAN, ante el <i>Consejo General</i> , mediante el cual precisó que Saynite Rangel Hernández, se encontraba registrada como militante del PAN con fecha de inicio de militancia de diecinueve de mayo de dos mil catorce y trámite de actualización de datos y refrendo de tres de junio de dos mil diecisiete. Al respecto, proporcionó el documento original del refrendo efectuado por la quejosa.
Conclusiones			
Del análisis de la información y pruebas recabadas, se puede concluir lo siguiente:			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Saynite Rangel Hernández, fue registrada como militante del PAN; 2. La afiliación mencionada tuvo lugar el 19/mayo/2014 y realizó su refrendo el 3/ junio/2017. 3. El PAN aportó elementos a partir de los cuales esta autoridad concluye que la afiliación de la quejosa a dicho partido político se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables. 4. El documento que contiene el refrendo de Saynite Rangel Hernández, como militante del PAN no fue objetado. 			
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que, al no existir controversia en el sentido de que la denunciante fue militante del PAN y que el partido político aportó como prueba para acreditar que la afiliación fue voluntaria, original del formato de refrendo de afiliación, y que la quejosa no objetó la autenticidad del documento base del denunciado, así como tampoco su alcance y valor probatorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 del <i>Reglamento de Quejas</i> , se debe concluir que, la afiliación de la ciudadana se realizó conforme con las disposiciones legales y estatutarias aplicables.			

Las constancias aportadas por la *DEPPP*, al ser documentos generados en ejercicio de sus atribuciones se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIPE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran controvertidas ni desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

Por otra parte, las documentales allegadas al expediente por el partido político denunciado, constituyen documentales privadas, conforme a lo dispuesto en el

artículo 22, numeral 1, fracción II del *Reglamento Quejas* y, por tanto, por sí mismas carecen de valor probatorio pleno; sin embargo, podrán generar plena convicción en esta autoridad, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio; ello, al tenor de los artículos 462, párrafo 3 de la *LGIFE*, y 27, párrafo 3, del Reglamento en mención.

6. CASO CONCRETO

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por la quejosa, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*, 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.

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

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 *LGIFE*.

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

Así, esta autoridad electoral considera, en consonancia con lo resuelto por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-107/2017, analizado previamente, que la carga de la prueba corresponde al partido político que afirma que contaba con el consentimiento de los quejosos para afiliarlos a su partido político, y no a los ciudadanos que negaron haber solicitado su inclusión en el padrón de militantes.

Como quedó evidenciado, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado, a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* y el propio instituto político denunciado, que la quejosa se encontró, en algún momento afiliada al *PAN*.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Al respecto, se debe recordar que, para el caso que nos ocupa, la carga de la prueba en torno a la acreditación de la voluntad de la quejosa referente a su incorporación a las filas del partido corresponde al *PAN*, en tanto que el dicho de la quejosa consiste en sostener que no dio su consentimiento para ser afiliada, es decir, se trata de un hecho negativo, que en principio no es objeto de prueba; por lo tanto, en el caso en concreto el *PAN*, cuya defensa consiste básicamente en afirmar que sí cumplieron las normas que tutelan el derecho fundamental de afiliación, tienen el deber de probar esa situación.

En ese orden de ideas, tanto el *PAN* como la *DEPPP* informaron que **Saynite Rangel Hernández**, se encontraba afiliada a dicho instituto político, pues de acuerdo con el caudal probatorio que obra en autos, la quejosa se afilió al *PAN* el diecinueve de mayo de dos mil catorce y llevó acabo el trámite de actualización de datos y refrendo el tres de junio de dos mil diecisiete.

Para sostener la legalidad de la afiliación cuestionada, el *PAN* ofreció como prueba, el documento original relativo a la actualización de datos y refrendo de la quejosa, mismo que contiene su firma autógrafa, medio de convicción que esta autoridad electoral, al valorarlo tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estima suficiente, idóneo y pertinente para acreditar la licitud de la afiliación controvertida.

Ello es así, toda vez que de conformidad con el artículo 11.1., del Estatuto del *PAN* y 4, fracción XXI, del Reglamento de Militantes de dicho partido político, el “refrendo” es un derecho de los militantes que consiste en la manifestación de la voluntad del ciudadano para continuar afiliado al ente político en cita, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Además, a decir del partido político denunciado, el trámite de “refrendo” contiene elementos que garantizan la presencia y personalidad del ciudadano o la ciudadana que lo realiza, mediante la consulta y el cruce de la información contenida en la credencial para votar.

En ese sentido, el hecho que se trate de una documental privada que *per se* no tiene una eficacia demostrativa plena, pues apreciada en su contexto y concatenada con el caudal probatorio que obra en autos, de conformidad con los principios de la lógica y la sana crítica, así como las máximas de la experiencia, permiten a esta autoridad electoral concluir la licitud de la afiliación discutida, ya que fue el resultado de la manifestación libre y voluntaria de la denunciante, la cual, como ya se dijo, quedó constatada con la firma autógrafa que plasmó en dicho formato.

Así de lo expuesto, se desprende que esta autoridad resolutora integró una cadena de indicios a partir de diversos hechos que en la especie se tuvieron como demostrados: i) las manifestaciones de las partes y la *DEPPP* respecto a la existencia de la afiliación; ii) la documental privada del “refrendo” de afiliación de la quejosa, en cuyo contenido aparece la manifestación de la voluntad (firma autógrafa) y; iii) la falta de objeción de dicho formato.

En efecto, es posible advertir de las constancias de autos que, mediante Acuerdos de veinte de octubre y once de diciembre, ambos de dos mil veinte, se le dio vista a la quejosa con la finalidad de que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con los medios de prueba presentados por el *PAN*, al efecto, la denunciante fue omisa en realizar pronunciamiento alguno, no obstante, de estar debidamente notificada.

Bajo esta óptica, esta autoridad considera que la afiliación al *PAN* se llevó a cabo conforme a derecho, esto es, cumpliendo los requisitos exigidos por la normativa electoral correspondiente, ya que, de lo expuesto puede afirmarse que la conducta realizada por el justiciable resulta atípica en relación con los injustos descritos en la normatividad electoral que le fueron imputados.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/JRH/JD02/HGO/42/2020

Ahora bien, con independencia de lo anterior, esta autoridad estima que con base en el marco normativo señalado, las firmas en las cédulas de afiliación que proporcionen los partidos políticos, son un elemento indispensable para acreditar la voluntad de las y los ciudadanos para expresar su consentimiento para ser afiliados, más allá si los recuadros de las cédulas de afiliación no son llenados o son mal llenados, pues con la firma se ve reflejada la conformidad con el documento en el que se estampa, salvo que exista alguna prueba en contrario.

Lo anterior es así, porque como fue antes razonado, la actualización del tipo administrativo en estudio tiene como elementos constitutivos: i) una incorporación al partido político que se traduce en el acto de afiliación formal y, ii) la falta de consentimiento libre de la o el ciudadano para ser afiliado.

En este sentido para colmar la hipótesis normativa contenida en el artículo 3, párrafo 2 de la *LGPPP* en relación con los diversos 25, párrafo 1, incisos a), e) y u) del mismo ordenamiento legal y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la *LGIPE*, cuya infracción se imputó al denunciado, resultaba necesario que concurriera la acreditación de los dos elementos referidos, lo que no sucedió en el particular.

Es decir, en el caso debió demostrarse fehacientemente no solamente la afiliación de la quejosa al *PAN*, sino también la ausencia de voluntad para ser afiliada, en razón de que el núcleo del tipo administrativo en estudio lo constituye la libertad de asociación, de ahí que, si en la especie solamente se justificó la afiliación, sin evidenciar la ausencia de voluntad en ese acto, entonces, claro que no se colmó el tipo administrativo sujeto a escrutinio.

De igual manera, por las razones expuestas con antelación, tampoco se actualizó la hipótesis descrita en el numeral 29 de la *LGPPP*, ya que al concluirse que la quejosa se afilió libremente al partido justiciable, por mayoría de razón debe afirmarse que el *PAN* no utilizó indebidamente su información y datos personales, porque, en su oportunidad, consintió afiliarse al partido político, para lo cual, conforme al marco normativo descrito en la presente Resolución, era menester proporcionar al *PAN* esa información y documentos.

En suma, al no acreditarse uno de los extremos en que se finca el procedimiento sancionador, específicamente la falta de voluntad de afiliarse al partido denunciado, se concluye la inexistencia del tipo administrativo, por lo que no procede imponer al *PAN* sanción alguna.

Bajo ese contexto, ante lo razonado en líneas precedentes, se debe concluir que el bien jurídico tutelado por las normas constitucionales y legales que protegen la libertad de la ciudadana para afiliarse voluntariamente a un partido político, no fue transgredido por el *PAN*.

CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal,^[1] 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 de **Saynite Rangel Hernández**, en términos del Considerando CUARTO de esta Resolución.

^[1] 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/JRH/JD02/HGO/42/2020

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

Notifíquese a Saynite Rangel Hernández y al Partido Acción Nacional, en términos de ley.

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

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**