

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

**INE/CG1538/2021**

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO**  
**EXPEDIENTE: UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**  
**DENUNCIANTES: GUADALUPE ARENAS SÁNCHEZ**  
**Y OTROS**  
**DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021, INICIADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR SUPUESTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, CONSISTENTES EN LA VULNERACIÓN AL DERECHO DE LIBRE AFILIACIÓN DE DIVERSAS PERSONAS Y, EN SU CASO, EL USO NO AUTORIZADO DE SUS DATOS PERSONALES**

Ciudad de México, 30 de septiembre de dos mil veintiuno.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>LGPP</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>LGSMIME</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

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

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. Acuerdo INE/CG33/2019.**<sup>1</sup> El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, fue aprobado en sesión extraordinaria del *Consejo General*, el acuerdo por el cual se implementó, de manera excepcional, un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, en el que se acordó la suspensión de la resolución de diversos procedimientos sancionadores ordinarios, relacionados con presuntas indebidas afiliaciones de ciudadanos de todos los partidos políticos.

El plazo para llevar al cabo estas actividades, sería el comprendido entre el uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte.

**II. Denuncias**<sup>2</sup>. A través de diversos escritos de queja, con sus respectivos anexos, presentados ante las Juntas Distritales Ejecutivas del *INE* en los estados Baja California, Ciudad de México, Morelos, Puebla y Sonora, cinco personas denunciaron la presunta violación al derecho de libre afiliación, atribuible al *PAN*, así como el presunto uso indebido de sus datos personales, para tal fin.

<b>N°</b>	<b>Nombre de la persona quejosa</b>	<b>Fecha escrito de queja</b>
<b>1</b>	Guadalupe Arenas Sánchez	30 de noviembre de 2020 <sup>3</sup>
<b>2</b>	Jorge Arturo Núñez Rojas	01 de diciembre de 2020 <sup>4</sup>
<b>3</b>	Roque Sotomayor Elizalde	25 de noviembre de 2020 <sup>5</sup>

<sup>1</sup> Consultable en la liga de internet <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/Punto%2014%20Acuerdo%20INE-CG33-2019%20CG%20EXT%2023-01-2019.pdf>

<sup>2</sup> Visible a páginas 1-42

<sup>3</sup> Visible a página 3.

<sup>4</sup> Visible a página 12.

<sup>5</sup> Visible a página 27.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

<b>N°</b>	<b>Nombre de la persona quejosa</b>	<b>Fecha escrito de queja</b>
<b>4</b>	Ana Cecilia Gutiérrez Reyes	30 de noviembre de 2020 <sup>6</sup>
<b>5</b>	Carlos Alfredo Díaz Mejía	23 de noviembre de 2020 <sup>7</sup>

**III. Registro, admisión y reserva de emplazamiento.**<sup>8</sup> El once de enero de dos mil veintiuno, con la documentación atinente, la autoridad instructora procedió a registrar el expediente **UT/SCG/Q/GAA/JD11/PUE/4/2021**, por la presunta transgresión al derecho de libre afiliación y el uso indebido de las personas denunciadas, por parte del *PAN*.

Asimismo, se solicitó al *PAN* la baja de las personas quejas como sus militantes y para que remitiera el **original** del expediente en que obrara la constancia de afiliación y, en su caso, las constancias de desafiliación.

Además, se determinó requerir a la **DEPPP** para que informara si las personas denunciadas se encontraban registradas dentro del padrón de afiliados del *PAN*, conforme a lo siguiente:

<b>Acuerdo de 11 de enero de 2021<sup>9</sup></b>		
<b>Sujeto</b>	<b>Oficio-Notificación</b>	<b>Respuesta</b>
<b>PAN</b>	<b>INE-UT/000156/2021<sup>10</sup></b> 12 de enero de 2021	Oficio <b>RPAN-0022/2021<sup>11</sup></b> Recibido el 19 de enero de 2021  Oficio <b>RPAN-0030/2021<sup>12</sup></b> Recibido el 27 de enero de 2021
<b>DEPPP</b>	<b>Correo electrónico institucional<sup>13</sup></b> 12 de enero de 2021	<b>Correo electrónico institucional<sup>14</sup></b> 21 de enero de 2021

**IV. Acta circunstanciada.** Mediante acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veintiuno<sup>15</sup>, se ordenó instrumentar acta circunstanciada,<sup>16</sup> con la finalidad de verificar si el registro de las personas quejas como militantes del *PAN*, había sido eliminado y/o cancelado en el portal de internet del partido político denunciado.

<sup>6</sup> Visible a página 31.

<sup>7</sup> Visible a página 42.

<sup>8</sup> Visible a página 43- 52.

<sup>9</sup> Visible a página 43-52.

<sup>10</sup> Visible a página 58.

<sup>11</sup> Visible a páginas 71- 76 y anexos a páginas 77-130.

<sup>12</sup> Visible a páginas 148-153.

<sup>13</sup> Visible a página 54.

<sup>14</sup> Visible a páginas 131-133.

<sup>15</sup> Visible a páginas 154-158

<sup>16</sup> Visible a páginas 159-164.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

En esa misma fecha, se llevó a cabo la verificación del sitio oficial de dicho instituto político, en la que se constató que dentro del padrón de afiliados del *PAN* no existe ningún registro a nombre de las personas quejasas.

**V. Vista a las personas quejasas.**<sup>17</sup> Mediante acuerdo de cinco de febrero de dos mil veintiuno esta autoridad electoral acordó dar vista a las y los ciudadanos con las constancias proporcionadas por la *DEPPP* de este Instituto, así como por el *PAN* y el acta circunstanciada de veintinueve de enero de dos mil veintiuno, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

El referido proveído fue notificado de conformidad con lo siguiente:

No.	Nombre de la persona	Oficio-Notificación	Plazo	Respuesta
1	Guadalupe Arenas Sánchez	INE/JDE/VS/207/2021 <sup>18</sup> <b>Cédula:</b> 10/02/2021	11 al 15 de febrero de 2021	Sin respuesta
2	Jorge Arturo Núñez Rojas	INE/07JDE-SON/VE/0284/2021 <sup>19</sup> <b>Citatorio:</b> 11/02/2021 <b>Cédula:</b> 12/02/2021	15 al 17 de febrero de 2021	Escrito de desistimiento recibido el 13-02-2021 <sup>20</sup> en la 07 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sonora
3	Roque Sotomayor Elizalde	INE/BC/JD08//VS/156/2021 <sup>21</sup> <b>Notificación por comparecencia:</b> 09/02/2021	10 al 15 de febrero de 2021	Sin respuesta
4	Ana Cecilia Gutiérrez Reyes	INE/JDE-CM/00130/2021 <b>Cédula:</b> 09/02/2021	10 al 12 de febrero de 2021	Sin respuesta
5	Carlos Alfredo Díaz Mejía	INE/JDE02/VS/0246/2021 <sup>22</sup> <b>Cédula:</b> 10/02/2021	11 al 15 de febrero de 2021	Escrito recibido el 15-02-2021 <sup>23</sup> en la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Morelos

<sup>17</sup>Visible a páginas 189-194.

<sup>18</sup> Visible a página 290.

<sup>19</sup> Visible a página 270-271.

<sup>20</sup> Visible a página 286

<sup>21</sup> Visible a página 255-256.

<sup>22</sup> Visible a página 318-3190.

<sup>23</sup> Visible a página 252.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

**VI. Manifestación de desistimiento de Jorge Arturo Núñez Rojas.** El trece de febrero de dos mil veintiuno, la persona de mérito, ante la 07 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Sonora, presentó escrito en el que, esencialmente, manifestó su deseo de no continuar con la queja que presentó, solicitando se le dejara de entregar documentación sobre el asunto.<sup>24</sup>

**VII. Vista de ratificación de desistimiento.** En el acuerdo de tres de marzo de dos mil veintiuno<sup>25</sup> se ordenó dar vista a **Jorge Arturo Núñez Rojas**, para que realizara las manifestaciones que a su interés conviniera respecto a la intención de desistirse del procedimiento.

El proveído fue notificado en los siguientes términos:

Oficio	Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta	Respuesta
INE/07JDE-SON/VE/0479/2021 <sup>26</sup>	Cédula de notificación personal: 08 de marzo de 2021	09 al 11 de marzo de 2021	Escrito recibido el ocho de marzo de 2021 <sup>27</sup> por medio del cual ratificó su desistimiento.

**VIII. Ratificación de desistimiento y vista a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y a la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las 07 Junta Distrital Ejecutiva en Sonora, ambos del INE.**<sup>28</sup> Mediante el acuerdo de treinta de marzo de dos mil veinte, se tuvo por ratificado el desistimiento de Jorge Arturo Núñez Rojas, de la causa que dio origen al presente expediente.

Asimismo, la autoridad instructora, acordó dar vista a la Dirección y Vocalía en cita con la documentación recabada en autos, con las que se dio vista a las personas denunciadas, así como con el acuerdo en el que se da cuenta sobre el desistimiento ratificado, la contestación y, en su caso, la omisión a desahogar la vista formulada, para que, en el ámbito de sus competencias, determinaran lo que en derecho correspondiera.

**IX. Emplazamiento.**<sup>29</sup> El treinta de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó el emplazamiento al *PAN*, y el veintinueve de abril del presente año la reposición de

<sup>24</sup> Visible a página 286.

<sup>25</sup> Visible a páginas 293-299.

<sup>26</sup> Visible a página 321.

<sup>27</sup> Visible a página 327.

<sup>28</sup> Visible a páginas 345-346

<sup>29</sup> Visible a páginas 335-343.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

la diligencia de notificación de ese acuerdo, para que, el partido político denunciado 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 lo anterior se le corrió traslado con todas y cada una de las constancias que integraban el expediente de mérito.

El acuerdo de emplazamiento se diligenció en los siguientes términos:

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b>PAN</b> INE-UT/03660/2021	<b>Citatorio:</b> 03 de mayo 2021. <b>Cédula:</b> 04 de mayo de 2021. <b>Plazo:</b> 05 al 11 de mayo de 2021.	Sin respuesta

**X. Alegatos.** El dos de junio de dos mil veintiuno, se ordenó dar vista a las partes, para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

Dicha diligencia se realizó de la siguiente manera:

**Denunciado**

Sujeto – Oficio	Notificación-Plazo	Respuesta
<b>PAN</b> INE-UT/05271/2021	<b>Citatorio:</b> 03 de junio de 2021. <b>Cédula:</b> 04 de junio de 2021. <b>Plazo:</b> 07 al 11 de junio de 2021.	Sin respuesta

**Denunciantes**

No	Persona	Oficio-fecha	Plazo	Respuesta
1	Guadalupe Arenas Sánchez	INE/JDE/VS/4325/2021 <b>Cédula:</b> 03/06/2021	Del 04/06/2021 al 11/06/2021	Sin respuesta
2	Roque Sotomayor Elizalde	INE/BC/JD08/VS/833/2021 <b>Cédula:</b> 04/06/2021	Del 07/06/2021 al 11/06/2021	Sin respuesta
3	Ana Cecilia Gutiérrez Reyes	INE/23JDE-CM/00633/21 <b>Cédula:</b> 08/06/2021	Del 09/06/2021 al 15/06/2021	Sin respuesta
4	Carlos Alfredo Díaz Mejía	INE/JDE02/VS/1343/2021 <b>Cédula:</b> 04/06/2021	Del 07/06/2021 al 11/06/2021	Sin respuesta

**XI. Verificación final de no reafiliación.** Mediante correo electrónico de veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, el titular de la DEPPP informó que las personas denunciadas habían sido dadas de baja del padrón de militantes del PAN, sin advertir alguna nueva afiliación.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

Dicha información es idéntica con la proporcionada en su momento mediante correo electrónico de veintiuno de enero de dos mil veintiuno.

**XII. Elaboración de proyecto.** En su oportunidad, toda vez que no había diligencias pendientes por desahogar, se procedió a formular el presente Proyecto de Resolución, para ser sometido al conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.

**XIII. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias.** En la Primera Sesión extraordinaria de carácter privado, celebrada el treinta de agosto de dos mil veintiuno, la referida Comisión analizó el proyecto, y resolvió, **en lo general** por unanimidad de votos de sus integrantes presentes y, **en lo particular**, conforme a lo siguiente:

- El Punto Resolutivo SEGUNDO, respecto a la no acreditación de la infracción denunciada por el ciudadano **Carlos Alfredo Díaz Mejía**, fue aprobado por **mayoría de votos** de la Consejera Electoral Maestra Claudia Beatriz Zavala Pérez y el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, con el voto en contra de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera.
- El Punto Resolutivo SEGUNDO, respecto a la no acreditación de la infracción denunciada por la ciudadana **Ana Cecilia Gutiérrez Reyes**, fue aprobado por **mayoría de votos** de la Consejera Electoral Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, con el voto en contra de la Consejera Electoral Maestra Claudia Beatriz Zavala Pérez.

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

**PRIMERO. COMPETENCIA.**

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

En el caso, la conducta objeto del presente procedimiento sancionador es la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), q), x) e y) de la *LGPP*, con motivo de la probable transgresión al derecho de libre afiliación -vertiente positiva y negativa- y la presunta utilización indebida de datos personales, por parte del *PAN*, en perjuicio de las personas que han sido señaladas a lo largo de la presente determinación.

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

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

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

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-107/2017,<sup>30</sup> en el sentido de que esta autoridad electoral nacional es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores relacionados con la presunta afiliación indebida de personas a los partidos políticos, esencialmente, por las razones siguientes:

---

<sup>30</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

- 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 transgresión a la ley.
- Porque la existencia de un régimen sancionatorio intrapartidista, no excluye la responsabilidad de los partidos políticos por transgresión 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 ciudadanos.

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

## **SEGUNDO. SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO**

El artículo 466, párrafo 3, de la *LGIPE*, en relación con el diverso 46, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, establecen que las causales de improcedencia que produzcan el sobreseimiento de una queja o denuncia deberán ser examinadas de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público.

En principio, se debe asentar que el sobreseimiento, en términos de lo previsto en el artículo 466, párrafo 2, inciso a), de la *LGIPE* se actualiza cuando habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de improcedencia.

Esto es, se da como efecto inmediato, al actualizarse una causal de improcedencia, antes de que se dicte resolución o sentencia, y una vez admitida la queja o denuncia.

En el caso, respecto a **Jorge Arturo Núñez Rojas** se actualiza la causal de **sobreseimiento por desistimiento**, prevista en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIPE* y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*, que, en lo que interesa, establecen:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 466.**

...

2. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

...

**c) El denunciante presente escrito de desistimiento**, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del Proyecto de Resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

**Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**

**“Artículo 46.**

...

3. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

...

**III. El denunciante presente escrito de desistimiento**, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que, a juicio de la Unidad Técnica, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.”

[Énfasis añadido]

De los artículos antes descritos, se advierte que para hacer efectivo el escrito de desistimiento, y con ello se proceda al sobreseimiento de la denuncia se debe de actualizar los supuestos siguientes:

- Que, por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves.
- Que no se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Ahora bien, para dar por concluida la instancia, no basta con la simple expresión de quien instó la actividad del órgano sancionador, respecto a su deseo de no proseguir con la tramitación del procedimiento respectivo, puesto que la propia normativa electoral dispone que para la procedencia del desistimiento, es necesario que la autoridad competente valore, en el particular, si los hechos materia de la denuncia

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

revisten gravedad, o bien, si con su realización, pudieran verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En ese sentido, se estima que, para estar en posibilidad de acordar favorablemente el desistimiento solicitado, se debe tomar en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior del *Tribunal Electoral* al resolver el recurso de apelación SUP-RAP 100/2008, el veinticinco de junio de dos mil ocho, en el que se hizo evidente lo siguiente:

“De ahí que este Tribunal considere, que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe apreciar y calificar, en cada caso particular, si es de admitir el desistimiento de una queja o denuncia, por no existir afectación alguna al interés público, al ejercicio de las funciones que le corresponden y los principios que la rigen, los que han de prevalecer bajo cualquier otro interés, pues de lo contrario el sobreseimiento sería improcedente.

En este orden de ideas, la autoridad, en atención a las circunstancias particulares del caso, habrá de considerar si el desistimiento del denunciante, es apto para dictar el sobreseimiento en una queja o denuncia, a través de una determinación motivada.”

En el caso, se actualiza la causal de **sobreseimiento por desistimiento** conforme a lo siguiente:

Obra en autos la manifestación por medio del cual **Jorge Arturo Núñez Rojas se desistió de la acción ejercitada que dio pauta para la instauración del presente procedimiento administrativo sancionador**, siendo que los hechos denunciados no revisten gravedad, ni tampoco con su comisión pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial.

En efecto, de las actuaciones que obran en el expediente en que se actúa, se advierte que **el trece de febrero de dos mil veintiuno Jorge Arturo Núñez Rojas presentó escrito de desistimiento de la queja** que dio origen al presente asunto, en el que manifestó, esencialmente, lo siguiente:

*...quiero manifestar que no tengo ningún interés en continuar con la mencionada queja que presenté cuando me registré para capacitador, ya que como lo cometo no quedé en ese puesto y pues por lo mismo es mi deseo cancelar o darme de baja de la queja mencionada, ya que no me interesa continuar con la misma ni deseo que me sigan entregando documentación o cualquier cosa que tenga que ver con esa queja....*

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

*...es por eso que solicito a quien corresponda, lo cual es mi petición, que se me tenga por no querer continuar con la queja que presente y se me dejen de estar entregando documentos que tengan que ver con eso... (sic)<sup>31</sup>*

Atento a lo anterior, el tres de marzo de dos mil veintiuno, se acordó dar vista a **Jorge Arturo Núñez Rojas**, con el objeto de que ratificara el contenido de su escrito o, en su caso, realizara las manifestaciones que a sus intereses conviniera, apercibido de que, en caso, de no dar contestación, dicha omisión tendría como efecto la ratificación de su manifestación en sentido afirmativo.

Sirviendo de apoyo a lo anterior los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las Tesis de Jurisprudencia rubros y contenidos siguientes:

**“DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN DE AMPARO. SUS CONSECUENCIAS.** El desistimiento de la acción de amparo consiste en la declaración de voluntad del quejoso de no proseguir con el juicio, el cual, debidamente ratificado, conlleva emitir una resolución con la que finaliza la instancia de amparo, independientemente de la etapa en que se encuentre (desde el inicio del juicio hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia que se dicte) y sin necesidad de examinar los conceptos de violación o, en su caso, los agravios..<sup>32</sup>”

**“DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SURTA EFECTOS ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN, AUN CUANDO LA LEY QUE LO REGULA NO LA PREVEA.** Conforme a las razones que informan el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 119/2006, el desistimiento del juicio contencioso administrativo precisa ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que surta sus efectos, aunque esa condición no esté prevista en la ley que lo regula, habida cuenta que ello es acorde con el deber impuesto a los órganos jurisdiccionales de garantizar y proteger el derecho a una adecuada defensa, pues atento a la trascendencia de los efectos que produce el desistimiento, su ratificación se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener como fin corroborar que es voluntad del actor abdicar en su pretensión para evitar los perjuicios que pueda ocasionarle la resolución correspondiente, ya que, una vez aceptado, genera la conclusión del juicio y, en consecuencia, la posibilidad de que la autoridad demandada pueda ejecutar el acto o la resolución materia de impugnación..<sup>33</sup>”

Asimismo, sirvió de criterio orientador lo establecido en el artículo 78, del Reglamento Interno del *Tribunal Electoral*, cuyo contenido es el siguiente:

---

<sup>31</sup> Visible a página 286.

<sup>32</sup> Época: Décima Época, Registro: 2012059, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 32, Julio de 2016, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 82/2016 (10a.), Página: 462.

<sup>33</sup> Época: Décima Época, Registro: 2019243, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 4/2019 (10a.), Página: 1016.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

**“Artículo 78.**

El procedimiento para determinar el desechamiento de plano, el sobreseimiento o para tener por no presentado el medio de impugnación será el siguiente:

**I. Cuando se presente escrito de desistimiento:**

a) El escrito se turnará de inmediato a la o el Magistrado que conozca el asunto:

b) **La o el Magistrado requería a la parte actora para que lo ratifique** en un plazo no mayor de setenta y dos horas siguientes a aquella en que se le notifique la determinación correspondiente, ya sea ante fedatario o personalmente en la instalaciones de la Sala competente, **bajo apercibimiento de tenerlo por ratificado y resolver en consecuencia,** salvo el supuesto de que el escrito de desistimiento haya sido ratificado ante fedatario, al cual, sin más trámite, le recaerá el sobreseimiento o bien la determinación de tener por no presentado el medio de impugnación; y

c) Una vez ratificado, se tendrá por no presentado el medio de impugnación se dictará el sobreseimiento correspondiente”

Dicho proveído le fue debidamente notificado al denunciante, conforme a lo siguiente:

Oficio	Fecha de notificación	Plazo para dar respuesta	Respuesta
INE/07JDE-SON/VE/0479/2021 <sup>34</sup>	Cédula de notificación personal: 08 de marzo de 2021	09/03/2021 al 11/03/2021	Escrito recibido el ocho de marzo de 2021 <sup>35</sup>

Mediante escrito presentado el ocho de marzo de dos mil veintiuno, **Jorge Arturo Núñez Rojas** manifestó lo siguiente:

“Por medio de la presente tal y como me lo solicitan en el documento que me entregaron por parte del Instituto Nacional Electoral mediante el cual me solicitan en el punto CUARTO, procedo en este momento a ratificar mi escrito recibido el 13 de febrero del 2021, por el cual me desisto de la queja presentada.”<sup>36</sup>

Por tanto, mediante proveído de treinta de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo a **Jorge Arturo Núñez Rojas** ratificando su desistimiento respecto a los hechos denunciados en su escrito inicial.

<sup>34</sup> Visible a página 321.

<sup>35</sup> Visible a página 327.

<sup>36</sup> Visible a página 327.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

En consecuencia, toda vez que el derecho a la libre de afiliación, es un derecho personalísimo, al ser decisión de las y los ciudadanos el afiliarse o no a determinada fuerza política, conforme lo prevé tanto la Constitución como la normatividad de la materia, que los hechos denunciados no revisten gravedad ni tampoco con su realización pueden verse afectados los principios rectores de la función comicial, y que el propio denunciante, manifiesta su deseo de desistirse de la acción instaurada en contra del *PAN*, lo procedente es sobreseer el presente asunto, no obstante que ya ha sido admitida a trámite la denuncia presentada por **Jorge Arturo Núñez Rojas**.

Por tanto, atendiendo a que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del procedimiento administrativo con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite, esta autoridad nacional estima procedente **sobreseer** el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 466, párrafo 2, inciso c), de la *LGIFE*, y 46, párrafo 3, fracción III, del *Reglamento de Quejas*, únicamente, por lo que hace a los hechos denunciados por **Jorge Arturo Núñez Rojas**.

Criterio similar, adoptó este *Consejo General* al emitir, entre otras, las resoluciones **INE/CG1211/2018**,<sup>37</sup> **INE/CG67/2021**<sup>38</sup> e **INE/CG182/2021**,<sup>39</sup> que resolvieron los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/Q/IJS/CG/37/2017, UT/SCG/Q/JLIC/JL/COL/16/2020, y UT/SCG/Q/LRA/JD04/COAH/23/2020, respectivamente.

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

En el presente asunto se debe subrayar que las presuntas faltas que se denuncian se cometieron **durante la vigencia del COFIPE**, puesto que, supuestamente, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el PAN violó el derecho de libertad de afiliación de **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes, Carlos Alfredo Díaz Mejía** y de **Roque Sotomayor Elizalde**; esto es, antes del veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en la cual se encontraba vigente dicho código.

---

<sup>37</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98243/CGor201808-23-rp-16-2.pdf>

<sup>38</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116757/CGor202101-27-rp-16-14.pdf>

<sup>39</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118865/CGex20210319-rp-1-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Por tanto, si al momento de la comisión de las presuntas faltas se encontraba vigente el *COFIPE*,<sup>40</sup> es claro que este ordenamiento legal debe aplicarse para las cuestiones sustantivas del presente procedimiento, al margen que las faltas pudieran haber sido advertidas por los quejosos y cuestionadas mediante las quejas que dieron origen al presente asunto, una vez que dicha norma fue abrogada por la *LGIPE*, así como que este último ordenamiento sea fundamento para cuestiones procesales o adjetivas.

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

#### **CUARTO. EFECTOS DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL INE/CG33/2019**

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

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

- 1) La imposición de sanciones económicas que se venían aplicando a los partidos políticos por la transgresión al derecho de libre afiliación política fue insuficiente para inhibir esta conducta.
- 2) Los partidos políticos reconocieron la necesidad de iniciar un procedimiento de regularización de sus padrones de afiliación, ya que éstos se conformaban sin el respaldo de la información comprobatoria de la voluntad ciudadana.
- 3) La revisión que el *INE* hizo a los padrones de las y los militantes de los Partidos Políticos Nacionales en dos mil catorce y dos mil diecisiete, se circunscribió a verificar su número mínimo de afiliadas y afiliados para la conservación de su registro y a vigilar que no existiese doble afiliación, a partidos políticos con registro o en formación.

---

<sup>40</sup> El *COFIPE* estuvo vigente hasta el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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

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

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

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

- Aquellos supuestos en los que se actualizara la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; o bien,
- Porque se encontrarán en la hipótesis de cumplimiento a una ejecutoria dictada por alguna de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

En este sentido, debe destacarse que, durante la vigencia del referido acuerdo, se procedió a eliminar de los padrones de militantes el registro de las personas denunciadas en el procedimiento, tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos de la *DEPPP*, como de sus portales de internet

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

y/o cualquier otra base pública en que pudieran encontrarse, logrando eliminar el registro de más de 9 millones de personas.

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

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

En suma, el acuerdo INE/CG33/2019, emitido por este Consejo General, tuvo como propósito ser un parteaguas que sentase las bases que permitieran transitar hacia padrones de militantes sólidos y confiables, para superar el alto número de afiliaciones indebidas encontradas antes de su aprobación, visto que, hasta ese momento, la pura imposición de multas no había sido una solución de fondo a la tutela del derecho fundamental de libertad de afiliación, propiciaba el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

En este sentido, el referido acuerdo delineó un régimen transitorio que permitiera a los institutos políticos consolidar sus padrones, a través del agotamiento de los procedimientos siguientes:

1. En cuanto a las afiliaciones recabadas **antes** de la aprobación del acuerdo INE/CG33/2019, los partidos políticos debían poner en estado de *reserva* la totalidad de su militancia, con el fin de verificar si contaban en su archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

2. Atinente a las afiliaciones, refrendos o ratificaciones recabados **después** de la entrada en vigor del acuerdo, los partidos políticos tienen la obligación de conservar el documento, ya sea físico o electrónico, que acredite la voluntad de la persona afiliada de ser integrada como militante del partido político respectivo, de manera que, en un escenario ideal, cada una de las afiliaciones o refrendos recabados a partir del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, estuviera debidamente soportada.
3. Por otro lado, en cuanto a la **depuración** de sus padrones, a partir de la aprobación del acuerdo, los partidos políticos debían examinar sus archivos para determinar respecto de cada uno de sus militantes, si contaban con la documentación que acreditara la legítima afiliación y, en caso de no contar con ella, buscar la ratificación de la militancia de las y los ciudadanos respectivos, a más tardar, el treinta y uno de enero de dos mil veinte y, de no lograrlo, dar de baja a la persona en cuestión; en caso de contar con la documentación respectiva, o bien obtener la ratificación de militancia, debían solicitar a la DEPPP la reversión del estatus de *reserva* a *válido*.
4. Asimismo, se ordenó **suspender la resolución** de los procedimientos ordinarios sancionadores cuya materia consistiera en la presunta indebida afiliación a los partidos políticos, hasta en tanto concluyeran las etapas previstas por el acuerdo, a fin de que este Consejo General pudiera contar con datos que revelaran la conducta observada por los institutos políticos durante y después de la vigencia del acuerdo multicitado, así como la realización de las actividades previstas en el mismo, y tomarlas en consideración al momento de resolver en definitiva el procedimiento respectivo y, en su caso, imponer una sanción proporcional no sólo a la comisión intrínseca de la falta, como hasta entonces, sino además, ponderara las medidas y acciones tomadas por los partidos políticos para resolver el problema subyacente.

## **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.**

### **1. Materia de la controversia.**

En el presente asunto se debe determinar si el *PAN* vulneró el derecho de libre afiliación de las y los ciudadanos que alegan no haber dado su consentimiento para estar en sus filas, en contravención a lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II; 16, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución*; 5, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos a), e), r), t) y u); 44, párrafo 2, y 342,

párrafo 1, incisos a) y n) del *COFIPE*; 443, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*; 2, párrafo 1, inciso b) y 25, párrafo 1, incisos a), e), e y), de la *LGPP*.

## **2. Marco normativo.**

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

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

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

##### **“Artículo 6**

...

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

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

...

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

...

##### **Artículo 16.**

...

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

...

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

...

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

...

##### **Artículo 41.**

...

**I.**

...

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

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

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

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

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la *Constitución*. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el Proceso Electoral.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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

Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, 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.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 24/2002, emitida por el *Tribunal Electoral*, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**.<sup>41</sup>

Conviene tener presente que la afiliación libre e individual a los partidos políticos fue elevada a rango constitucional mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de 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,<sup>42</sup> tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de los mexicanos a la libre

---

<sup>41</sup> Consultable en la página del *Tribunal Electoral* o bien en la dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=24/2002>

<sup>42</sup> Consultable en la página: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPPEUM\\_1917\\_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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 encuentran consagrados a nivel internacional en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

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

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

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

Esto es, la tradición jurídica internacional reconoce el derecho fundamental de asociarse libremente y a no ser obligado a formar parte de una colectividad, hace más de siete décadas; y el de formar grupos organizados y permanentes —asociarse— para tomar parte en los asuntos políticos de su nación, hace más de cinco.

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

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

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

**I...**

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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

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

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

- Que es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir Partidos Políticos Nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente, en su artículo 5, párrafo 1;
- Que los Estatutos de los institutos políticos establecerán, entre otras cuestiones, los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, en su artículo 27, párrafo 1, inciso b);
- Que era obligación de los Partidos Políticos Nacionales, cumplir sus normas de afiliación, ello en el artículo 38, párrafo 1, inciso e); y
- Que los partidos y agrupaciones políticas, podían ser sancionados con amonestación pública, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo, reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les correspondiera, la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento, la suspensión de su registro como partido o agrupación política, e incluso con la cancelación de su registro, entre otros supuestos, cuando incumplieran con las obligaciones señaladas en el artículo 38 antes mencionado.

Por otro lado, conviene dejar establecido que este mismo *Código*, en su artículo 38, párrafo 1, inciso c), establecía, como lo hace ahora la *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* por el que, en acatamiento a la sentencia emitida por la *Sala Superior* en el expediente **SUP-RAP-570/2011**, se aprueban los Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales para la conservación de su Registro (**CG617/2012**).

De ahí que la *DERFE* y la *DEPPP*, en el dos mil catorce, iniciaron un procedimiento de verificación de los padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, con la finalidad de comprobar si los mismos contaban con el mínimo de adeptos en las entidades federativas o Distritos Electorales requeridos para su constitución y registro.

Así, de las disposiciones contenidas en los Lineamientos mencionados, se obtienen las siguientes conclusiones respecto al procedimiento para la verificación del padrón de los Partidos Políticos Nacionales:

- La *DEPPP* (en coordinación con la Unidad de Servicios de Informática y la *DERFE*), desarrollará un sistema de cómputo, en el cual los Partidos Políticos Nacionales deben realizar la captura de los datos mínimos y actuales de todos sus afiliados.
- La *DEPPP*, informará mediante oficio a la *DERFE* que el padrón de afiliados del partido político que corresponda se encuentra en condiciones de ser verificado.
- La *DERFE*, procederá a realizar la verificación conforme a sus Lineamientos, obteniendo un Total preliminar de afiliados, el cual deberá entregar a la *DEPPP*.
- Recibidos los resultados de la verificación por parte de la *DEPPP*, deberá remitir a los partidos políticos, las listas en las que se señalen los datos de los afiliados que se encuentren duplicados en dos o más partidos, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.
- Recibida la respuesta de los partidos políticos, la *DEPPP* (en coordinación con la *DERFE*), analizará cuáles registros pueden sumarse al Total preliminar de afiliados, para obtener el número Total de afiliados del partido; asimismo, deberán señalar que en aquellos casos en los que se encuentren afiliados a su

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

vez a algún otro partido político con registro, para que puedan ser sumados al Total de afiliados del partido, éste deberá presentar escrito con firma autógrafa del ciudadano, en el que manifieste su deseo de continuar afiliado al partido político que corresponda y renuncia a cualquier otro.

- En caso de que más de un partido político presentara el documento a que se refiere el párrafo que antecede, la *DEPPP*, con el apoyo de las Juntas Locales y Distritales del Instituto, solicitará por oficio al ciudadano en cuestión, que decida cuál es el partido al que desea continuar afiliado, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se eliminará del padrón de afiliados de los partidos en los que se encontró registrado.

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

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

Al respecto, si bien tal ordenamiento contiene distintas previsiones en lo referente a la afiliación de los ciudadanos, la responsabilidad de respetar de manera irrestricta la libertad de los ciudadanos de afiliarse, permanecer afiliado, desafiliarse de un partido político, o bien, no pertenecer a ninguno, proviene directamente de la *Constitución*, instrumentos internacionales y del *COFIPE*, cuyas disposiciones son previas a la emisión de dichos Lineamientos y de un rango superior, por lo que resultaría impreciso afirmar que previo a la emisión de la norma reglamentaria, los partidos políticos no tenían la carga de obtener y conservar la documentación

idónea para poner en evidencia que la afiliación de un determinado ciudadano estuvo precedida de su libre voluntad, como se desarrollará más adelante.

Así, la operación del procedimiento de verificación puede poner al descubierto la afiliación a uno o varios partidos políticos de un ciudadano determinado, quien, de estimarlo pertinente, podrá cuestionar la o las afiliaciones que considere fueron ilegítimas, correspondiendo al partido en cuestión demostrar que, previo a la incorporación del individuo a sus filas, acató las disposiciones de la *Constitución* y la *Ley*, mediante los documentos donde conste la libre voluntad del ciudadano de ser afiliado al partido político que lo reportó como militante para demostrar que cuenta con los documentos necesarios para conservar su registro.

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

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

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 partido político, para lo cual, enseguida se transcribe la parte conducente de los Estatutos del PAN consiste precisamente en el incumplimiento de sus propias normas de afiliación.

#### **Estatuto del PAN**

##### **“Artículo 8**

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

objetivos y documentos básicos del Partido Acción Nacional, y sean aceptados con tal carácter.

...

**Artículo 9**

1. El procedimiento de afiliación se 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.”

**Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional<sup>43</sup>**

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

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

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

...

**Artículo 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.

---

<sup>43</sup> Consultable en la página de internet del PAN, o bien en la dirección electrónica: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/#/pan>

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

**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.

...

**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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

en la PLATAFORMA PAN, con independencia del registro de los datos del solicitante, remitirán la documentación al Director de Afiliación del Comité Directivo Estatal, dentro de los 10 días naturales a partir de que reciban las solicitudes de afiliación para su trámite conducente. Pasado este periodo, el solicitante deberá acudir al Comité Directivo Municipal receptor a efecto de obtener el comprobante impreso de su solicitud de afiliación; y

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

#### **D) Normativa emitida por este Consejo General**

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

#### **Acuerdo INE/CG33/2019**

#### **“C O N S I D E R A N D O**

...

#### **10. Justificación del Acuerdo.**

...

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

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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.

...

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se ordena el inicio del procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de las personas afiliadas a los PPN, el cual tendrá vigencia del uno de febrero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veinte, y se aprueba el Formato para solicitar la baja del padrón de militantes del PPN

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

que corresponda, mismo que forma parte integral del presente Acuerdo como Anexo Único.

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

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

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

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- En el Acuerdo INE/CG33/2019, se ordenó instaurar, de manera excepcional, un procedimiento de revisión, actualización y sistematización de los padrones de militantes de los Partidos Políticos Nacionales, para garantizar que únicamente aparezcan en éstos las y los ciudadanos que en realidad hayan solicitado su afiliación.
- En la referida determinación, se instruyó a los partidos políticos que, de manera inmediata, dieran de baja definitiva de su padrón de militantes, los datos de aquellas personas que, anterior a la emisión del Acuerdo aludido, hayan presentado queja por indebida afiliación o por renuncia que no hubieran tramitado.

### **E) Protección de datos personales**

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

De lo transcrito se obtiene medularmente lo siguiente:

- El derecho de afiliación en materia política-electoral consiste, fundamentalmente, en la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para decidir **libre e individualmente** si desean formar parte de los partidos y agrupaciones políticas.
- Afiliado o militante es el ciudadano que libre, voluntaria e individualmente, acude a un partido político para solicitar su incorporación al padrón de militantes respectivo, a través de los documentos aprobados por los órganos partidistas correspondientes.
- Al *PAN* podrán afiliarse los ciudadanos que, libre e individualmente, expresen su voluntad de integrarse al partido.
- Para obtener la afiliación al partido de referencia, se requiere, además de ser ciudadano mexicano y expresar **su voluntad libre, individual y pacífica de afiliarse** al Partido, **suscribir personalmente** la solicitud de alta como militante.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- Los partidos políticos, como sujetos obligados por la ley, deberán contemplar en sus Estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de estos.

### **3. Carga y estándar probatorio sobre vulneración al derecho de libre afiliación a un partido político.**

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

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

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

En suma, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público que sirven de vehículo para el acceso de la ciudadanía al poder y espacio para el ejercicio del derecho humano de afiliación en materia política-electoral, están compelidos a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de ese derecho fundamental, para lo cual deben verificar y revisar, en todo momento, que la afiliación se realiza de manera libre, voluntaria y personal y, consecuentemente, conservar y resguardar los elementos o documentación en donde conste esa situación, a fin de estar en condiciones de probar ese hecho y de cumplir con sus obligaciones legales en materia de constitución y registro partidario.

Por tanto, es dable sostener que, en principio, corresponde al partido político demostrar que sus militantes y afiliados manifestaron su consentimiento, libre y voluntario para formar parte de su padrón, a través de los documentos y constancias respectivas que son los medios de prueba idóneos para ese fin, y que además los

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

titulares de los datos personales le proporcionaron los mismos para esa finalidad, incluso tratándose de aquellas afiliaciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de cualquier instrumento administrativo, emitido con el objeto de verificar la obligación de mantener el mínimo de militantes requerido por las leyes para conservar su registro, porque, se insiste:

- El derecho humano de libre afiliación política está previsto y reconocido en la Constitución, tratados internacionales y leyes secundarias, desde décadas atrás y tienen un rango superior a cualquier instrumento administrativo.
- Los partidos políticos sirven de espacio para el ejercicio de este derecho fundamental y, consecuentemente, a éstos corresponde demostrar que las personas que lo integran fue producto de una decisión individual, libre y voluntaria.
- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y a su cancelación, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
- La emisión y operación de Lineamientos para la verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos Nacionales tiene como objeto principal revisar el mantenimiento de un número mínimo de afiliados que exige la ley, pero no es un instrumento del que nazca la obligación de los partidos políticos de garantizar la libre afiliación, ni mucho menos para marcar el tiempo a partir del cual los institutos políticos deben conservar los elementos para demostrar lo anterior.

Esta conclusión es acorde con lo sostenido por la *Sala Superior*, al resolver el expediente **SUP-RAP-107/2017**,<sup>44</sup> donde estableció que la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores, conforme a su Tesis de Jurisprudencia 21/2013, de rubro **PRESUNCIÓN DE**

---

<sup>44</sup> Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0107-2017.pdf)

**INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES,**<sup>45</sup> el cual tiene distintas vertientes, entre las que destacan, por su trascendencia para el caso que nos ocupa, como regla probatoria<sup>46</sup> y como estándar probatorio.<sup>47</sup>

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

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

Al respecto, la sentencia en análisis refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>48</sup> ha estimado que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por el presunto responsable, así como las pruebas de descargo y los indicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

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

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciados sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.

---

<sup>45</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

<sup>46</sup> Tesis de Jurisprudencia: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 478, número de registro 2006093.

<sup>47</sup> Véase la Tesis de jurisprudencia de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**”. 10ª Época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 476, número de registro 2006091. Véase la nota 35.

<sup>48</sup> Véanse las tesis **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, así como **DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**.

- Se refuten las demás hipótesis admisibles de inocencia del acusado.

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

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

En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que “el que afirma está obligado a probar” misma que, aun cuando no aparece expresa en la ley sustantiva electoral, se obtiene de la aplicación supletoria del artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con fundamento en el diverso 441 de la *LG/PE*, lo que implica, que el denunciante tiene en principio la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

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

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

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

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

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

**4. Hechos acreditados.**

Como se ha mencionado, las denuncias presentadas por las y los quejosos, versan sobre la supuesta transgresión a su derecho de libertad de afiliación de **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes, Carlos Alfredo Díaz Mejía y Roque Sotomayor Elizalde**, así como la utilización de sus datos personales para tal fin, atribuible al *PAN*.

Ahora bien, en torno a la demostración de los hechos constitutivos de la infracción denunciada, en los siguientes cuadros se resumirá, por cada uno de las y los denunciantes, la información derivada de la investigación preliminar implementada, así como las conclusiones que, en cada caso, fueron advertidas:

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP <sup>49</sup>	Manifestaciones del Partido Político
1	<b>Guadalupe Arenas Sánchez</b>	30 de noviembre de 2020 <sup>50</sup>	<p>Correo electrónico de 21 de enero de 2021</p> <p><b>Afiliación:</b> 27/01/2011</p> <p><b>Fecha baja:</b> 13/01/2021</p> <p><b>Fecha de cancelación:</b> 19/01/2021</p>	<p>Oficios <b>RPAN-0022/2021<sup>51</sup></b> y <b>RPAN-0030/2021<sup>52</sup></b> <b>Afiliada:</b> 27/01/2011 <b>Actualización y refrendo:</b> 02/08/2017.</p> <p>Aportó:</p> <p><b>-Original de la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo a nombre de la ciudadana, con firma autógrafa y sello de acuse de 2 de agosto de 2017.<sup>53</sup></b> - Copia simple de la credencial para votar de la quejosa por ambos lados.<sup>54</sup> -Impresión de fotografía<sup>55</sup>. -Pantalla del Padrón de Afiliados del Partido Acción Nacional y del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, para acreditar que se canceló el registro de la quejosa como militante.</p>
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la denunciante fue registrada como afiliada del <i>PAN</i> .				

<sup>49</sup> Visible a página 131-133

<sup>50</sup> Visible a página 3.

<sup>51</sup> Visible a páginas 71-76 y anexo 77-111

<sup>52</sup> Visible a páginas 148-153

<sup>53</sup> Visible a página 120

<sup>54</sup> Visible a páginas 121-122

<sup>55</sup> Visible a página 123

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP <sup>49</sup>	Manifestaciones del Partido Político
<p>Asimismo, es importante destacar, que el PAN presentó el formato original de actualización de datos a nombre de la ciudadana de dos de agosto de dos mil diecisiete, así como copia simple de la credencial de elector e impresión de la fotografía de la ciudadana con el cual pretende acreditar la debida afiliación; documentales con las que se le corrió traslado a la quejosa, sin que emitiera pronunciamiento alguno.</p> <p>Dichos elementos, analizados en su conjunto, permiten concluir que la afiliación de datos de la ciudadana se llevó a cabo de conformidad con el mecanismo implementado por el PAN para el registro de militantes.</p> <p>En consecuencia, la conclusión debe ser que <b>NO</b> se trata de una <b>afiliación indebida</b>.</p>				

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
2	Jorge Arturo Núñez Rojas	01 de diciembre 2020 <sup>56</sup>	<p>Correo electrónico de 21 de enero de 2021</p> <p><b>Afiliación:</b> 18/10/2019</p> <p><b>Fecha baja:</b> 13/01/2021</p> <p><b>Fecha de cancelación:</b> 19/01/2021</p>	<p>Oficios <b>RPAN-0022/2021</b><sup>57</sup> y <b>RPAN-0030/2021</b><sup>58</sup></p> <p><b>Afiliado:</b> 18/10/2019</p> <p>Aportó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Original de la solicitud de afiliación a nombre del quejoso, con firma autógrafa, así como datos correspondientes a un teléfono particular y correo electrónico, entre otros.<sup>59</sup></li> <li>- Copia de credencial para votar por ambos lados<sup>60</sup>.</li> <li>- Impresión de fotografía.<sup>61</sup></li> <li>- Copia de constancia emitida por el PAN a favor de Jorge Arturo Núñez Rojas, por haber acreditado el curso introductorio al partido, de 24/08/219</li> <li>- Pantalla del Padrón de Afiliados del Partido Acción Nacional y del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, para acreditar que se canceló el registro del quejoso como militante.</li> </ul>
<b>Conclusiones</b>				
<p>A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado del PAN.</p> <p>Asimismo, es importante destacar, que el PAN presentó el formato original de actualización de datos a nombre del ciudadano de veinticuatro de agosto de dos mil diecinueve, copia simple de la credencial de elector e impresión de la fotografía del ciudadano, así como copia de constancia emitida por el PAN a favor de Jorge Arturo Núñez Rojas, por haber acreditado el curso introductorio al partido, de veinticuatro de agosto de dos mil diecinueve, con el cual pretende acreditar la debida afiliación; documentales con las que se le corrió traslado al quejoso, sin que emitiera pronunciamiento alguno.</p> <p>Dichos elementos, analizados en su conjunto, permiten concluir que la afiliación de datos del ciudadano se llevó a cabo de conformidad con el mecanismo implementado por el PAN para el registro de militantes.</p>				

<sup>56</sup> Visible a página 12

<sup>57</sup> Visible a páginas 71-76.

<sup>58</sup> Visible a páginas 148-153

<sup>59</sup> Visible a página 116

<sup>60</sup> Visible a página 117

<sup>61</sup> Visible a página 119

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
En consecuencia, la conclusión debe ser que <b>NO</b> se trata de una <b>afiliación indebida</b> .				

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
3	<b>Roque Sotomayor Elizalde</b>	25 de noviembre de 2020 <sup>62</sup>  Omisión de desafiliar	Correo electrónico de 21 de enero de 2021  <b>Afiliación:</b> 11/03/2004  <b>Fecha baja:</b> 13/01/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 19/01/2021	Oficios <b>RPAN-0022/2021<sup>63</sup></b> y <b>RPAN-0030/2021<sup>64</sup></b> <b>Afiliado:</b> 11/03/2004 <b>Actualización y refrendo:</b> 30/05/2017  Aportó: -Original de la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo a nombre del quejoso, con firma autógrafa <sup>65</sup> , con fecha de expedición <b>30 de mayo de 2017</b> . - Copia simple de la credencial para votar del quejoso por ambos lados. <sup>66</sup> - Impresión de fotografía. <sup>67</sup> - Pantalla del Padrón de Afiliados del Partido Acción Nacional y del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, para acreditar que se canceló el registro del quejoso como militante.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado del PAN, por así manifestarlo ambas partes.				
En el caso, el denunciante en su escrito de queja manifestó que el día 23 de noviembre de 2020 fue notificado que aparece afiliado al PAN, mientras que, en su escrito de desconocimiento de afiliación manifestó que <b>por iniciativa propia me afilío al partido político Acción Nacional en el año 2004. Participé en actividades electorales en 2006 y 2008, así como en 2012, a partir de esta fecha no he participado en ninguna actividad en el partido Acción Nacional, y como he dejado de participar desconozco la afiliación a este partido.</b>				
Conforme a lo anterior, se advierte que el quejoso reconoce su afiliación al PAN, al referir que se afilió en 2004 por iniciativa propia, participando en actividades electorales en los años 2006, 2008 y 2012 en ese instituto político; sin embargo, del propio escrito de desconocimiento de afiliación se aprecia que, según su parecer, derivado de no haber realizado actividad alguna posterior al año 2012 dentro del PAN, supone que, en automático, debió ser dado de baja de este partido político; destacándose de lo anterior, la ausencia de prueba tendente a demostrar la existencia de gestión alguna de parte de quien promueve, a fin de notificar o hacer del conocimiento del citado ente político, su intención de ser dado de baja de su padrón de militantes.				
Es decir, según el dicho de quien denuncia, a partir de 2012 dejó de participar en actividades del PAN, lo que, a su juicio, conllevaría a su desafiliación. No obstante, contrario a lo manifestado por el denunciante, respecto a su inactividad partidaria, el partido político denunciado aportó original de la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo a nombre del quejoso, con firma autógrafa <sup>68</sup> , con fecha de expedición <b>30 de mayo de 2017</b> , impresión de fotografía y copia				

<sup>62</sup> Visible a página 27.

<sup>63</sup> Visible a páginas 71-76 y anexo 77-111.

<sup>64</sup> Visible a páginas 148-153

<sup>65</sup> Visible a páginas 114-115

<sup>66</sup> Visible a páginas 128- 129

<sup>67</sup> Visible a página 130.

<sup>68</sup> Visible a páginas 114-115

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
				simple de la credencial para votar del quejoso por ambos lados, formato e impresión de fotografía con las que se le corrió traslado al denunciante, sin que éste hubiera dado contestación a la vista que le fue formulada.
En consecuencia, la conclusión debe ser que <b>NO</b> se trata de una <b>afiliación indebida</b> .				

No	Persona	Escrito de queja	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
4	Ana Cecilia Gutiérrez Reyes	30 de noviembre de 2020 <sup>69</sup>	Correo electrónico de 21 de enero de 2021  <b>Afiliación:</b> 06/04/2011  <b>Fecha baja:</b> 20/11/2020  <b>Fecha de cancelación:</b> 22/12/2020	Oficios <b>RPAN-0022/2021<sup>70</sup></b> y <b>RPAN-0030/2021<sup>71</sup></b> Anteriormente estuvo afiliada, causando baja con motivo de la presentación de escrito de renuncia  Aportó: - Original del escrito de renuncia al PAN, presentado por la quejosa el 17 y 19 de noviembre de 2020 <sup>72</sup> . -Copia de credencial para votar de la quejosa <sup>73</sup> . -Informa que se procesaron las cancelaciones correspondientes en virtud de la renuncia presentada por la quejosa.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que la denunciante fue registrada como afiliada del PAN.				
Asimismo, es importante destacar, que el PAN presentó escrito original de renuncia a la militancia a ese partido político <b>por así convenir a [sus] intereses</b> , presentado por la denunciante el <b>diecisiete y diecinueve de noviembre de dos mil veinte</b> , siendo que, en su escrito de queja de <b>treinta de noviembre de dos mil veinte</b> , mismo que dio origen al presente asunto, la ciudadana manifestó: <b>Con fecha 30 de noviembre del 2020 con motivo del procedimiento de contratación de capacitadores y supervisores electorales me fue notificado que aparezco en el padrón de afiliados del Partido Acción Nacional, situación que yo desconocía, por lo que solicito se hagan las investigaciones correspondiente.</b>				
Como se advierte, con una fecha anterior a la presentación de su escrito de denuncia la ciudadana quejosa presentó un escrito de renuncia a la militancia al PAN, al que anexó copia de su credencial para votar, hecho relevante si se toma en consideración que, en su queja, manifestó que el <b>30 de noviembre del 2020 tuvo conocimiento de esa afiliación</b> , lo cual es contradictorio.				
Asimismo, es importante señalar que el PAN aportó el original del escrito de renuncia al PAN, presentado por la quejosa el 17 y 19 de noviembre de 2020, con el cual se le corrió traslado a la denunciante sin que hubiera dado contestación a la vista que le fue formulada.				
En consecuencia, la conclusión debe ser que <b>NO</b> se trata de una <b>afiliación indebida</b> .				

<sup>69</sup> Visible a página 31-32.

<sup>70</sup> Visible a páginas 71-76.

<sup>71</sup> Visible a páginas 148-153

<sup>72</sup> Visible a página 112

<sup>73</sup> Visible a página 113

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

No	Persona	Escritos	Información proporcionada por la DEPPP	Manifestaciones del Partido Político
5	Carlos Alfredo Díaz Mejía	Escrito de queja 23 de noviembre de 2020 <sup>74</sup>  Escrito en respuesta a la vista 15 de febrero de 2021 <sup>75</sup>	Correo electrónico de 21 de enero de 2021  <b>Afiliación:</b> 28/03/2014  <b>Fecha baja:</b> 13/01/2021  <b>Fecha de cancelación:</b> 19/01/2021	Oficio <b>RPAN-0022/2021</b> <sup>76</sup> y <b>RPAN-0030/2021</b> <sup>77</sup> <b>Afiliado:</b> 28/03/2014 <b>Actualización y refrendo:</b> 15/03/2017  Aportó: - Original de la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo a nombre del quejoso, con firma autógrafa, <sup>78</sup> con fecha de emisión 15 de marzo de 2017. - Copia simple de la credencial para votar del quejoso por ambos lados <sup>79</sup> . - Impresión de fotografía <sup>80</sup> - Pantalla del Padrón de Afiliados del Partido Acción Nacional y del Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, para acreditar que se canceló el registro del quejoso como militante.
<b>Conclusiones</b>				
A partir del criterio de regla probatoria establecida previamente, es de concluirse que no existe controversia en el sentido de que el denunciante fue registrado como afiliado del <i>PAN</i> .				
Asimismo, es importante destacar, que el <i>PAN</i> presentó el formato original de actualización de datos a nombre del ciudadano de quince de marzo de dos mil diecisiete, copia simple de la credencial de elector e impresión de la fotografía del ciudadano, con el cual pretende acreditar la debida afiliación.				
Con las documentales antes descritas, se corrió traslado al quejoso, quien, esencialmente, negó la afiliación partidista materia de estudio y, respecto al formato de actualización de datos aportado por la parte denunciada, esta autoridad concluye que el mismo no fue controvertido de manera frontal por el quejoso, ni tampoco aportó pruebas para corroborar sus manifestaciones. Aunado a lo anterior, es preciso indicar que del análisis realizado por esta autoridad al citado escrito derivado de la vista que le fue formulada, se advierten distintas versiones de un mismo hecho (probable afiliación), ya que por un lado señala que ésta pudo haberse dado a través de engaños de donde se desprende una posibilidad fáctica de que ello en realidad sí hubiese ocurrido, pero a través de vicios en la voluntad y, por el otro, niega que la firma que obra en ese formato sea de su puño y letra, si ofrecer medio de prueba para corroborar su dicho.				
En consecuencia, ante la ambigüedad de las manifestaciones referidas, y la ausencia de pruebas que respalden los dichos de quine denuncia, la conclusión debe ser que <b>NO se demostró plenamente la infracción denunciada.</b>				

El correo electrónico aportado por la *DEPPP*, al ser documentos emitidos por autoridades dentro del ámbito de sus facultades, se consideran pruebas documentales públicas, de conformidad con el artículo 22, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*, mismas que, conforme a lo previsto en los artículos 462, párrafo 2 de la *LGIFE* y 27, párrafo 2 del Reglamento citado;

<sup>74</sup> Visible a página 42

<sup>75</sup> Visible a página 252.

<sup>76</sup> Visible a páginas 71-76 y anexo 77-111.

<sup>77</sup> Visible a páginas 148-153

<sup>78</sup> Visible a página 124

<sup>79</sup> Visible a página 126-127

<sup>80</sup> Visible a página 125

por tanto, tienen valor probatorio pleno, ya que no se encuentran desvirtuadas respecto de su autenticidad o contenido.

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

#### **5. Caso concreto.**

Previo al análisis detallado de las infracciones aducidas por las y los quejosos, es preciso subrayar que de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5 del *COFIPE*, cuyo contenido se replica en el diverso 458, párrafo 5, de la *LGIPE*, es posible advertir los elementos que se deben actualizar para que la autoridad electoral esté en posibilidad de imponer alguna sanción en materia electoral.

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

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.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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

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

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

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

Por cuanto hace al elemento subjetivo señalado líneas arriba, debe destacarse que, la autoridad, para estar en aptitud de conocer la verdad de los hechos y su atribución a las personas involucradas en un procedimiento sancionador, debe contar con

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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 a la persona quejosa.

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

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

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

Así, como vimos, en el apartado *ACREDITACIÓN DE HECHOS*, está demostrado a partir de la información proporcionada por la *DEPPP* que las personas denunciadas se encontraron, en ese momento, como afiliadas del *PAN*.

Por otra parte, se demuestra con medios de prueba, que la afiliación respectiva fue el resultado de la manifestación de voluntad libre e individual de **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes, Carlos Alfredo Díaz Mejía y Roque Sotomayor Elizalde.**

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

Debiendo precisar que la carga de la prueba corresponde al *PAN*, en tanto que el dicho de las personas actoras consiste en referir que no dieron su consentimiento para ser afiliadas, es decir, se trata de un hecho negativo, lo cual, en principio, no es objeto de prueba, en tanto que los partidos políticos, 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.

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

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

En este orden de ideas, se debe concluir que si la libre afiliación a los partidos políticos es un derecho de los ciudadanos previsto como garantía constitucional en nuestro País desde hace décadas, también lo es la obligación de los partidos políticos de preservar, y en su caso, de demostrar, en todo momento, que cualquier acto que engendre la voluntad de un ciudadano para formar parte en las filas de un instituto político, esté amparado en el o los documentos que demuestren

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

indefectiblemente el acto previo del consentimiento, siendo **ineficaz cualquier alegato en el sentido de que no se tiene o tenía el deber de presentar las pruebas que justifiquen su dicho, sobre la base de que no tenía obligación legal de archivar o conservar las documentales correspondientes.**

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

En este sentido, esta autoridad procede a realizar el estudio de fondo del presente procedimiento sancionador ordinario, en el que se considera que no se acredita la infracción en contra del PAN, por las razones y consideraciones siguientes:

Como se estableció en el apartado de análisis de los elementos de prueba, el *PAN* aportó los formatos de refrendo de afiliación respecto de **Guadalupe Arenas Sánchez, Carlos Alfredo Díaz Mejía, Roque Sotomayor Elizalde**, así como un escrito de renuncia a nombre de **Ana Cecilia Gutiérrez Reyes**.

En efecto, respecto a las primeras cuatro personas señaladas con antelación, el *PAN* presentó formatos de actualización de datos en original, así como las respectivas copias de las credenciales de elector e impresión de las fotografías de las referidas personas, y un escrito de renuncia a nombre de **Ana Cecilia Gutiérrez Reyes**, y copia de su credencial para votar, documentales que, en su conjunto, se estiman suficientes para desvirtuar la infracción que se le atribuye.

Es decir, esta autoridad estima que el partido político aportó las documentales de mérito en las que se advierte la manifestación de las personas denunciadas de mantenerse afiliadas a ese instituto las cuales resultan suficientes en su conjunto, para acreditar la militancia de **Guadalupe Arenas Sánchez, Carlos Alfredo Díaz Mejía y Roque Sotomayor Elizalde**, de conformidad con lo siguiente:

El *PAN*, a través de los acuerdos CEN/SG15/2016, CEN/SG19/2016, CEN/SG17/2017, CEN/SG22/2017 y CEN/SG29/2017, entre otros, estableció una serie de elementos para llevar a cabo el programa específico de revisión,

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

verificación, actualización, depuración y registro de datos y huellas digitales, a implementar por el Registro Nacional de Militantes en coordinación con la Comisión Especial estratégica para la transparencia y reingeniería del padrón de militantes del Partido Acción Nacional.

En los citados acuerdos se determinó que, para el debido registro y actualización de los datos de militantes del *PAN*, el militante debía acudir de manera personal, presentando además de su credencial de elector, el formato respectivo.

Una vez que el militante se encontrara ante el personal acreditado para el registro, para verificar que el ciudadano se encuentra registrado en la base de datos del padrón de militantes del *PAN*, se capturaría en el sistema la clave de elector de la credencial de elector.

Posteriormente, para acreditar debidamente que el ciudadano o ciudadana se encontrase inscrita en la base de datos del *PAN* como militante, el sistema realiza una consulta en tiempo real en la base de datos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del *INE*, para validar que los datos capturados corresponden a la identidad del militante.

Efectuada la validación, el militante debe registrar su huella dactilar en el aparato lector de huella digital, se digitalizará la credencial de elector y **se le tomará una fotografía para el resguardo de su sistema**; asimismo se generará el comprobante del trámite para que el militante lo firme y se digitalizará el comprobante firmado para resguardo.

Se debe precisar que los acuerdos citados al regular la incorporación o actualización de militantes al partido político denunciado, señala que el registro debido del militante se colma, en la especie, cuando lo hace personalmente y firma, para tener la certeza y no poner en duda la voluntad de ejercer y dar autenticidad al militante de su solicitud.

De lo anterior se advierte que, para la realización del trámite para la actualización de militantes, se exige que el ciudadano o ciudadana en forma personal y directa acuda al módulo respectivo a requisitar la solicitud individual, acto en el cual se recaba además de la documentación atinente a la identificación y domicilio, la fotografía, huellas dactilares y firma de la ciudadana o ciudadano.

En este contexto, la circunstancia de que el partido denunciado presente además del formato de actualización de datos del PAN, las copias de las credenciales de elector e impresión de las fotografías de las personas denunciadas, analizados en su conjunto, permite acreditar que **Guadalupe Arenas Sánchez, Carlos Alfredo Díaz Mejía y Roque Sotomayor Elizalde** voluntariamente acudieron a refrendar su registro como militantes.

En efecto, los elementos aportados por el partido, en el marco de la campaña de registro y actualización de los datos de militantes del PAN permiten advertir que existió la voluntad de dichas personas para continuar como militantes del partido político denunciado, ya que su voluntad quedó de manifiesto al acudir a realizar el mencionado trámite, en el que, firmaron de conformidad para seguir siendo militantes del partido y además **se les tomo la fotografía respectiva**, elementos que resultan suficientes para tener certeza de ello.

Asimismo, en el caso de **Ana Cecilia Gutiérrez Reyes**, el PAN, para demostrar la debida afiliación que fue denunciada, aportó un escrito de renuncia a la militancia a ese partido político, a nombre de la denunciante, el cual fue presentado ante ese instituto político el diecisiete y diecinueve de noviembre de 2020<sup>81</sup>, al que adjuntó, copia simple de su credencial para votar de la quejosa. A este respecto, debe mencionarse que a fin de respetar el derecho de contradicción que le asiste a la parte quejosa, la UTCE le dio vista con dichas constancias a efecto de que manifestara lo que a su interés conviniera, sin embargo, no se recibió respuesta alguna dentro del plazo concedido, razón por la cual, debe estimarse que para los efectos del presente procedimiento la parte quejosa consintió en sus términos las probanzas ofrecidas por el PAN en su defensa, y de lo cual, esta autoridad electoral nacional concluye que tal elemento debe ser suficiente para demostrar la debida afiliación, si se toma en consideración que ordinariamente una persona no renuncia a una militancia partidista, sin tener conocimiento previo de su inscripción; además de que, en el caso, del escrito de renuncia aportado por el partido denunciado, se advierte la frase *por así convenir a mis intereses*, lo que denota un consentimiento previo sobre esa militancia, y la posterior renuncia por causas diversas. De ahí que, a consideración de quien resuelve, debe concluirse que el partido sí demostró con elementos idóneos la afiliación de la cual fue objeto de reproche.

---

<sup>81</sup> Visible a página 112

Entonces, si el *PAN* presentó una serie de constancias para acreditar el debido registro de las militantes; es jurídicamente válido establecer que esas constancias, analizadas en su conjunto, resultan suficientes para acreditar una militancia voluntaria de las personas denunciadas.

Máxime que mediante Acuerdos de cinco de febrero y dos de junio de dos mil veintiuno, se dio vista a las personas denunciadas con las documentales proporcionadas por el *PAN*, sin que **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes y Roque Sotomayor Elizalde** objetaran su contenido o autenticidad.

En efecto, de las constancias de autos es posible advertir que, aun cuando las personas quejasas tuvieron la oportunidad procesal de objetar la autenticidad y contenido de las constancias exhibidas por el *PAN* (cuando se le corrió traslado con éstas) se abstuvieron de cuestionar los documentos referidos, pues no se apersonaron al procedimiento a formular manifestación alguna en ese sentido.

No pasa inadvertido que, en el caso de **Roque Sotomayor Elizalde**, él mismo considera que el *PAN* debió cancelar su registro de afiliación ante la inactividad partidaria demostrada de su parte, ya que, según su dicho, desconoce su registro a partir de dos mil doce, porque, ***a partir de esta fecha no he participado en ninguna actividad en el partido Acción Nacional, y como he dejado de participar desconozco la afiliación a este partido.*** Sin embargo, como se indicó, el *PAN* aportó original de la constancia de trámite de actualización de datos y refrendo a nombre del quejoso, con firma autógrafa<sup>82</sup>, y con fecha de expedición de **treinta de mayo de dos mil diecisiete**, esto es, con fecha posterior a la supuesta inactividad partidaria que aduce el denunciante, misma que, por una parte, controvierte el dicho del quejoso y, por otra, acredita la voluntad de éste para continuar siendo afiliado del partido político denunciado, máxime que, se le corrió traslado al denunciante sin que hubiera dado contestación a la vista que le fue formulada.

Asimismo, en el caso del ciudadano **Carlos Alfredo Díaz Mejía**, en respuesta a la vista formulada, el denunciante, de nueva cuenta, negó la afiliación al *PAN*,

---

<sup>82</sup> Visible a páginas 114-115

señalando que el motivo de su afiliación pudo haber sido por un presunto engaño y por eso pudo haber sido participe de la afiliación, o bien, que la firma que obra en el formato de actualización de datos no es de su puño y letra, sin embargo, el denunciante no controvierte de manera frontal ese formato, con elementos de prueba para corroborar sus manifestaciones.

Esto es, si bien **Carlos Alfredo Díaz Mejía** negó que la firma que obra en el documento no corresponde con su firma, lo cierto es que no ofrece medio de prueba para corroborar su dicho, ni tampoco, en su caso, que haya firmado con motivo de engaños por parte del partido que hoy denuncia.

Por tanto, no existe evidencia objetiva que haga suponer que el registro como militante de las referidas personas, haya sido producto de una acción ilegal por parte del *PAN*, pues como se dijo, las documentales aportadas por el partido denunciado no fueron controvertidas u objetadas de manera frontal y directa por las personas denunciantes, no obstante que estuvieron en la aptitud y garantía procesal de haberlo hecho.

En este sentido, al no haber oposición alguna de las personas quejasas **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes** y **Roque Sotomayor Elizalde** en relación con los documentos exhibidos por el *PAN*, y en el caso de **Carlos Alfredo Díaz Mejía** no fue controvertida de manera frontal, es válido colegir que existe un reconocimiento tácito de estas de haber firmado dicho comprobante de actualización de datos, lo que de suyo permite concluir que sí existió su voluntad para continuar siendo militantes del partido político denunciado; y en el caso de **Ana Cecilia Gutiérrez Reyes** da cuenta del conocimiento de la afiliación, previo a la presentación de la denuncia.

En tal virtud, se debe precisar que el derecho de contradicción probatoria no es más que la posibilidad de las partes de defenderse, de refutar y oponerse a las afirmaciones realizadas por la parte contraria, y de ser el caso, de aportar elementos que le permitan desvirtuar lo dicho en su contra.

Así pues, no obstante, la oportunidad procesal que tuvieron las personas denunciantes de refutar los documentos que aportó el *PAN* para acreditar que sí medió la voluntad libre y expresa de estas de querer permanecer en ese instituto

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

político, las promoventes no hicieron valer ese derecho de contradicción dentro del procedimiento.

Por tanto, el aducido refrendo resulta un argumento eficaz para acreditar que la incorporación al Padrón de Afiliados reclamada se realizó conforme al procedimiento en cuestión, siendo que el partido, presentó el material probatorio idóneo para demostrar que la infracción reclamada no se actualizó.

Criterio similar sostuvo este *Consejo General* en las resoluciones INE/CG521/2019,<sup>83</sup> INE/CG478/2020<sup>84</sup> e INE/CG468/2021<sup>85</sup>, al resolver los procedimientos ordinarios sancionadores identificados con las claves UT/SCG/Q/CBP/JD41/MEX/4/2018, UT/SCG/Q/APJ/JD03/PUE/64/2019 y UT/SCG/Q/OCA/CG/133/2020, respectivamente.

Por lo anterior, este órgano colegiado considera pertinente **tener por no acreditada la infracción** en el presente procedimiento, pues se concluye que el *PAN* no infringió las disposiciones electorales.

Ahora bien, más allá de que no se acreditó la infracción denunciada en el presente procedimiento, en el caso, es importante precisar que las personas denunciantes colmaronsu pretensión inicial, que consistía en ser dadas de baja del registro del padrón de afiliados del *PAN*, pues de lo manifestado por el propio instituto político, de lo señalado por la *DEPPP* y del acta circunstanciada levantada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral se advierte que las mismas fueron dadas de baja del padrón de afiliados del partido denunciado.

Sobre esto último, criterio similar sustentó este Consejo General en la resolución **INE/CG54/2021**,<sup>86</sup> dictada el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/SCGG/CG/26/2020.

---

<sup>83</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113119/CGor201911-20-rp-5-6.pdf>

<sup>84</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114881/CGex202010-07-rp-1-76.pdf>

<sup>85</sup> Consultable en la página de internet del *INE*, o bien en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120418/CGor202105-26-rp-10-12.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>86</sup> Consulta disponible en la dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116719/CGor202101-27-rp-16-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

## **SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la *Constitución*,<sup>87</sup> se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley de Medios; así como del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en el artículo 79 del mismo ordenamiento.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se **sobresee** el procedimiento sancionador ordinario incoado en contra del Partido Acción Nacional, con motivo de la denuncia presentada por **Jorge Arturo Núñez Rojas**, en términos de lo establecido en el Considerando **SEGUNDO**.

**SEGUNDO.** No se acredita la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en la presunta transgresión al derecho de libre afiliación y uso de datos personales, respecto de **Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes, Roque Sotomayor Elizalde y Carlos Alfredo Díaz Mejía**, en términos del Considerando **QUINTO**.

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

---

<sup>87</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III. 40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL**", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**"

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

**NOTIFÍQUESE, personalmente a Jorge Arturo Núñez Rojas, Guadalupe Arenas Sánchez, Ana Cecilia Gutiérrez Reyes, Carlos Alfredo Díaz Mejía y Roque Sotomayor Elizalde.**

**Notifíquese al Partido Acción Nacional**, en términos del artículo 68 numeral 1, incisos d), q) y w), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a quienes resulte de interés.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de septiembre 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.

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

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. UT/SCG/Q/GAS/JD11/PUE/4/2021**

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

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de sobreseimiento, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor 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, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**