

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

INE/CG1053/2015

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR
ORDINARIO**

EXPEDIENTE:

UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

DENUNCIANTE: RAFAEL ALEJANDRO
MICALCO MÉNDEZ

DENUNCIADO: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR RAFAEL ALEJANDRO MICALCO MÉNDEZ, EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR EL SUPUESTO INCUMPLIMIENTO DE SUS NORMAS DE AFILIACIÓN

Distrito Federal, 16 de diciembre de dos mil quince.

R E S U L T A N D O

I. DENUNCIA.¹ El veinticuatro de abril de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito signado por Rafael Alejandro Micalco Méndez, por su propio derecho y en su calidad de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Puebla, mediante el cual presentó denuncia en contra del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, por hechos que, a su juicio, podrían constituir violaciones a la normativa electoral, consistentes en el supuesto crecimiento atípico del padrón de sus afiliados en el estado de Puebla, lo que daría lugar a un **incumplimiento de las normas de afiliación del mencionado**

¹ Visible a fojas 1 a 67 y anexos 68 a 191 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

instituto político, en contravención a lo dispuesto en el artículo 41, primer párrafo, fracción I, y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. RADICACIÓN, RESERVA Y DILIGENCIA DE CERTIFICACIÓN.² El veintisiete de abril de dos mil quince, se tuvo por recibida la denuncia; se radicó con el número de expediente citado al rubro; y se acordó reservar sobre su admisión o desechamiento, hasta en tanto se contara con la información necesaria para proveer al respecto.

Asimismo, se ordenó instrumentar acta circunstanciada por parte del personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral, a fin de certificar los domicilios virtuales siguientes:
<http://www.diariocambio.com.mx/2014/secciones/zoopolitikon/item/171729-teep-impide-impugnacion-de-afiliacion-masiva-en-pan-por-amenaza-de-bomba>;
<http://www.proceso.com.mx/?p=384432>; <http://www.trife.gob.mx/fr/noticias-opinion-y-eventos/resumen/1413176400>;
<http://e-consulta.com/nota/2014-10-10/politica/impiden-al-pan-impugnar-afiliacion-masiva-en-puebla>;
<http://www.diariocambio.com.mx/2014/secciones/zoopolitikon/item/171671-crean-amenaza-de-bomba-e-impiden-que-el-pan-impugne-afiliacion-masiva>.³

III. EXHIBICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS.⁴ El veintiocho de abril de dos mil quince, Rafael Alejandro Micalco Méndez presentó escrito mediante el cual exhibió diversas documentales en apoyo a su queja, consistentes en: a) Copia certificada del acuse del escrito de diecisiete de junio de dos mil catorce, dirigido a María del Carmen Segura, en su calidad de Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional constante de una foja; b) Copia certificada del acuse del escrito de once de agosto de dos mil catorce, dirigido a María del Carmen Segura, en su calidad de Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, constante de dos fojas; c) Copia certificada del acuse del escrito de ocho de octubre de dos mil catorce, dirigido a María del Carmen Segura, en su calidad de Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, constante de dos fojas; d) Copia certificada del acuse del escrito de trece de noviembre de dos mil catorce, dirigido a María del Carmen Segura, en su calidad de Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, constante de seis fojas; e) Escrito dirigido a Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

² Visible a fojas 192 a 196 del expediente.

³ Visible a fojas 199 a 229 del expediente.

⁴ Visible a fojas 230 y 231 y anexos 232 a 243 del expediente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

de la Federación, de solicitud de copias certificadas del expediente SUP-JRC-78/2015.

IV. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN. Mediante acuerdo de dieciséis de julio de dos mil quince, se ordenaron las siguientes diligencias de investigación:

SUJETO REQUERIDO	DILIGENCIA	OFICIO/NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
Acuerdo de dieciséis de julio de dos mil quince⁵			
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos	<p>a) El número total de afiliados y/o militantes del Partido Acción Nacional en el estado de Puebla, debiendo precisar la última fecha en que se llevó a cabo la actualización de dicha información.</p> <p>b) Si de la información proporcionada por el Partido Acción Nacional a la Dirección a su cargo, existe diferencia o no entre dicha información y la que aparece en la página oficial de este Instituto.</p>	INE-UT/11367/2015 ⁶ 20/07/15	21/07/15 7
Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores	<p>c) En caso de ser afirmativa la respuesta anterior, indique el número total de inconsistencias, así como el motivo de cada una de ellas.</p> <p>d) Si de la información del número total de afiliados y/o militantes del Partido Acción Nacional que aparece en la página oficial de dicho instituto político, únicamente respecto del estado de Puebla, existe diferencia entre ese número total y la información que aparece en la página oficial de este Instituto.</p> <p>e) En caso de ser afirmativa la respuesta anterior, indique el número total de inconsistencias, así como el motivo de cada una de ellas.</p>	INE-UT/11366/2015 ⁸ 17/07/15	24/07/15 ⁹

⁵ Visible a fojas 264 y 265 del expediente.

⁶ Visible a foja 267 del expediente.

⁷ Visible a fojas 269 a 271 del expediente.

⁸ Visible a foja 266 del expediente.

⁹ Visible a fojas 275 y 276 del expediente.

V. ELABORACIÓN DEL PROYECTO. En su oportunidad, se determinó proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la improcedencia por incompetencia del presente asunto.

VI. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. En la Centésima Décima Séptima Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, celebrada el nueve de diciembre de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto por unanimidad de votos de sus integrantes, y

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

PRIMERO. IMPROCEDENCIA POR INCOMPETENCIA. Si bien el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para dictar esta resolución, pues es a dicho órgano al que le corresponde pronunciarse sobre los procedimientos ordinarios sancionadores iniciados por presuntas violaciones a la normativa electoral, lo cierto es que en el caso, carece de competencia para conocer del asunto, pues por razón de la materia, le corresponde a la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional, según se razona enseguida.

La competencia es un presupuesto procesal fundamental para que se pueda constituir y desarrollar válidamente el proceso, y su estudio es preferente y de orden público que se debe realizar de oficio, a fin de dictar la resolución correspondiente.

Sirven de apoyo a lo anterior, como criterio orientador, las razones esenciales contenidas en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰, cuyo rubro y texto son:

COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO QUE CARECE DE ELLA RESUELVE UN JUICIO DE AMPARO, TAL SITUACIÓN CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS FUNDAMENTALES QUE NORMAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.

La competencia de la autoridad es una garantía de legalidad y de seguridad jurídica derivada del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley

¹⁰ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Abril de 2009; Pág. 5

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

otorga al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios, cuya inobservancia conduce a declarar inválido lo resuelto por el Juez incompetente. Por otra parte, de la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción V y 94, párrafo sexto, constitucionales, se infiere que la competencia especializada por razón de materia de los Juzgados de Distrito está elevada a rango constitucional. En congruencia con lo anterior, se concluye que aquella competencia es un presupuesto de validez del proceso cuya infracción por los citados órganos jurisdiccionales al resolver un juicio de amparo sin tener competencia por razón de materia, se traduce en el desconocimiento de la voluntad del Constituyente y, por ende, de la del legislador que la desarrolla, lo que ocasiona que se violen las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo en perjuicio de las partes, porque se les sujeta a la determinación proveniente de una autoridad que proroga indebidamente su competencia y resuelve un juicio específico sin tener facultades para ello, afectando directamente los derechos sustantivos de aquéllas.

Precisado lo anterior, esta autoridad electoral considera pertinente establecer con exactitud cuáles son los motivos de inconformidad que hizo valer el quejoso en su escrito de queja, mismos que medularmente consisten en lo siguiente:

a) **VIOLACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE AFILIACIÓN DE MILITANTES AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL:**

- En los meses de marzo y junio de dos mil catorce, fue informado por el Registro Nacional de Militantes en el Estado de Puebla, que en el municipio de Tehuacán el número de militantes podría aumentar, primero de 4,662 y posteriormente en otros 3,463 (total 8,125), los cuales aún no aparecerían en el padrón pues se encontraban en proceso de análisis y registro. Que se opuso a esa afiliación masiva.
- En junio y julio de dos mil catorce, diversos militantes y presidentes de estructuras municipales del partido en el estado de Puebla, se acercaron al Comité Directivo Estatal para denunciar que personas extrañas a dicho instituto político operaban una campaña de afiliación, para lo cual recababan nombres, firmas y credenciales de elector de diversos ciudadanos, para asentarlos y adjuntarlos a formatos de demandas de apelación, en los que, según el dicho del quejoso, se dejaban en blanco el espacio del nombre y el número de registro nacional de militante dirigidos al Tribunal Electoral del estado de Puebla para conseguir, vía sentencia jurisdiccional, afiliación de varios ciudadanos y por esa labor recibirían un pago de acuerdo al número de demandas firmadas. Anexa el formato como prueba.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

- El seis de octubre del dos mil catorce, tuvo conocimiento de las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, respecto de 14,276, los que ahora se integrarían a su partido.
- Los citados juicios se interpusieron contra Comités Directivos Municipales, a saber, Tlatlauquitepec, Chalchicomula de Sesma, Tehuacán, Acajete, Tepeaca y Chiautla, en los cuales se reclamaba la falta de respuesta a su solicitud de afiliación por parte del Partido Acción Nacional, situación que nunca ocurrió y que sólo resultó en una simulación legal a espaldas del Comité Directivo Estatal.
- Se enteró de esta situación hasta el siete de octubre de dos mil catorce por conducto del Comité Ejecutivo Nacional, sobre la resolución de 14,276 recursos de apelación, identificadas con los números TEEP-A-093-2014 al TEEP-A-14368-2014.
- En resumen, las resoluciones calificaron como fundadas las pretensiones de los impugnantes, al haber operado la afirmativa ficta en términos del artículo 10, apartado 4, de los Estatutos generales del partido; en consecuencia, se le ordenó al Registro Nacional de Militantes para que la parte recurrente quedara incorporada como militante en el padrón correspondiente, le fueran expedidos los documentos que acreditaran tal calidad y se reconociera la antigüedad de su militancia a partir de la fecha plasmada en la solicitud de inscripción.
- El dos de noviembre de dos mil catorce, ingresó a la página <http://ww1.pan.org.mx/PadronAN/> a efecto de constatar los movimientos, y en ese momento había 13,587 militantes en el estado de Puebla.
- El cuatro del mismo mes y año, ingresó de nueva cuenta al vínculo precisado en el punto anterior, y se pudo percatar que había 35,911 militantes en el estado de Puebla; esto es, 22,054 más. Comparando los militantes que aparecían en el padrón contra los registrados por órdenes del Tribunal Electoral de Puebla, se encontraban incluidos los 13,929; por lo que, esos 22,054 también son producto de los 8,125 militantes que aparecieron espontáneamente en el municipio de Tehuacán, sin que se tenga certeza del cumplimiento de los requisitos de afiliación, siendo esto además de la afiliación corporativa y masiva. Por tanto, las cantidades sumadas dan un total de 35,911 militantes de los cuales 22,054 fueron registrados en menos de un año.

b) FALTA DE RESPUESTA A DIVERSAS PETICIONES:

- El diecisiete de junio de dos mil catorce, solicitó a la Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional le proporcionara por escrito un corte del padrón de militantes hasta ese momento, sin que a la fecha le haya dado respuesta.
- El trece de agosto de dos mil catorce, se denunció por el responsable de afiliación en el estado de Puebla, ante la Licenciada María del Carmen Segura Rangel, Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional, el incremento injustificado de 6,662 afiliaciones que aparecieron repentinamente, sin que exista respuesta por parte de la mencionada directora.
- Los hechos narrados los informó al Comité Ejecutivo Nacional y en espera de alguna impugnación estuvo revisando la página electrónica del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, sin que hasta el ocho de octubre de dos mil catorce, hubiera alguna información sobre esa irregularidad.
- En noviembre de dos mil catorce, solicitó de manera verbal a la citada directora le informara el número de militantes que habían ingresado con motivo de las apelaciones promovidas ante el Tribunal Electoral del estado de Puebla, recibiendo como respuesta que 9,620 ciudadanos elaboraron solicitudes de afiliación al partido, los cuales fueron adscritos al municipio en el que fueron recibidos sus documentos, y que otros 5,017 no lo hicieron, por lo que no tenía dato alguno.
- El catorce de noviembre de dos mil catorce, nuevamente dirigió un escrito a la Directora del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional, solicitando: 1. Se proporcione por escrito los nombres completos de las personas que carecen de folio, y que fueron incorporadas el pasado cuatro de noviembre del año en curso al padrón de Militantes del estado de Puebla; 2. Informe qué procedimiento se realizará con los cinco mil ciudadanos que no cuentan con folio de registro, y que fueron incorporados al padrón de militantes del estado de Puebla el pasado cuatro de noviembre de 2014 y, 3. Informe el estado que guarda el trámite de afiliación o si ya operó la afirmativa ficta de los ciudadanos mencionados en su denuncia.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

- Lo anterior en virtud de que el Registro Nacional de Militantes no ha emitido pronunciamiento alguno a pesar de haber transcurrido en exceso el plazo de 60 días a que hacer referencia el numeral 4, del artículo 10, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

Del análisis integral al escrito de denuncia, se obtiene que las violaciones hechas del conocimiento a esta autoridad electoral, se relacionan con una indebida afiliación **derivada de presuntas irregularidades que se llevaron a cabo en los procedimientos de afiliación al Partido Acción Nacional.**

Cabe puntualizar que, en principio, se determinó asumir competencia *prima facie*, atendiendo al criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-169/2013, en el cual determinó que las infracciones relacionadas con “*la supuesta afiliación ilegal o indebida de miembros activos a un Partido Político Nacional,*” el entonces Instituto Federal Electoral era el competente para conocer de dicho asunto.

Lo anterior lo consideró así, derivado de la interpretación que realizó a la normativa constitucional y legal (entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), por lo que sostuvo que, entre las obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales, se encuentran la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y los derechos de las ciudadanas y ciudadanos, cumplir con sus normas de afiliación y abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos y ciudadanas.

Asimismo, señaló que constituían infracciones de los partidos políticos al entonces Código Comicial, el incumplimiento de las obligaciones precisadas en el artículo 38, así como de cualquier otra disposición contenida en el mismo.

En ese orden de ideas, el órgano jurisdiccional en comento, estableció que las funciones del entonces Instituto Federal Electoral se encontraban regidas por los principios que rigen la materia, y que entre sus fines se hallaban los de contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos y asegurar a los ciudadanos y ciudadanas el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

Aunado a lo anterior, estableció que el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, como órgano superior de dirección, era el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, velar porque los principios que rigen la materia se cumplieran, así como vigilar que las actividades de los Partidos Políticos Nacionales se desarrollaran con apego al entonces código electoral federal

De igual forma, la máxima autoridad en materia electoral, ratificó la prohibición de cualquier forma de afiliación colectiva, corporativa o violatoria del libre derecho de afiliación, conducta tipificada en el entonces código federal electoral como una infracción.

Por lo tanto, de la interpretación que realizó el órgano jurisdiccional en comento, a la normativa constitucional y legal (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) concluyó que si la denuncia de aquel asunto versó sobre supuestos hechos irregulares y faltas cometidas en el proceso de registro y alta de miembros activos de un Partido Político Nacional, se actualizaba la competencia del entonces Instituto Federal Electoral para conocer y resolver del mismo.

Ahora bien, y no obstante lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia antes comentada, por lo que hace al presente procedimiento, esta autoridad considera que se configura la causal de **IMPROCEDENCIA POR INCOMPETENCIA**, establecida en el artículo 466, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 46, párrafo 2, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias (actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer), los cuales son del tenor siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 466.

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley

Reglamento de Quejas y Denuncias

Artículo 46.

(...)

2. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

(...)

IV. El Instituto carezca de competencia para conocerlos, o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral, En este caso, se dará vista a la autoridad que resulte competente.

Lo anterior, en razón de que, a juicio de esta autoridad electoral administrativa, lo establecido en el recurso de apelación SUP-RAP-169/2013 no resulta aplicable al presente asunto, en virtud de las siguientes consideraciones:

Derivado de la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce, fue derogado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, se eliminó de forma total su vigencia y, por lo tanto, su obligatoriedad,¹¹ y en su lugar, entró en vigor la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Partidos Políticos¹² misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Como se observa, el sistema normativo electoral mexicano ha sufrido cambios sustanciales, se derogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero se crearon las leyes generales antes mencionadas, en las que, el legislador, entre otras cuestiones, **reguló las conductas referentes a la vida interna de los partidos políticos.**

En efecto, a partir de la citada reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció en el artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señale la Constitución General o, en su caso, la ley.

¹¹ABROGACIÓN Y DEROGACIÓN, DISTINCIÓN ENTRE. SUS ALCANCES. <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/210/210795.pdf>

¹² <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpp.htm>

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

En este sentido, la Ley General de Partidos Políticos, en el Título Tercero, Capítulo I, establece un apartado específico relacionado con los asuntos internos de los partidos políticos, entendidos éstos como el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en lo establecido en la propia Carta Magna, la ley en cita, así como los Estatutos y Reglamentos propios de los institutos políticos.

Con base en lo anterior, los partidos políticos tienen plena libertad de auto-organización y auto-determinación, es decir, poseen la facultad de establecer su propio régimen de organización al interior de su estructura, con el propósito de darle identidad partidaria y hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

En este contexto, los partidos políticos pueden implementar procedimientos o mecanismos de auto-composición, esto es, establecer medios para que los conflictos surgidos internamente, se puedan resolver por las partes involucradas sin la intervención de un tercero, siempre que se ajusten a los principios que rigen la emisión de su normatividad estatutaria y la legal, criterio que ya se había venido sosteniendo desde dos mil trece por el máximo órgano jurisdiccional, tal y como se advierte de la **Tesis XLII/2013**, de rubro **“PROCEDIMIENTOS O MECANISMOS DE AUTOCOMPOSICIÓN INTRAPARTIDISTAS. DEBEN PRIVILEGIARSE CUANDO ASÍ LO ESTIME EL ÓRGANO DE DIRECCIÓN DE UN PARTIDO POLÍTICO PARA LA SOLUCIÓN DE UN CONFLICTO.”**

En efecto, tal y como se advierte de la tesis antes señalada, los institutos políticos, gozan de plena facultad para la organización de su vida interna, así como para determinar su estructura interior, además de determinar los procedimientos correspondientes para que, en su caso, se puedan dirimir conflictos o controversias que afecten la normatividad interna de un partido político.

Además de lo anterior, el artículo 34, numeral 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos establece como un asunto interno de los partidos políticos el relativo a la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos.

Igualmente, el artículo 39, párrafo 1, inciso j), de la citada ley, establece como una obligación de los partidos políticos, que en sus Estatutos se establezcan las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

En este tenor, en los artículos 46 y 47, de la Ley General en cuestión, se impone como obligación de los partidos políticos, regular procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos, para lo cual deben prever los supuestos en los que serán procedentes, la sujeción voluntaria, los plazos y las formalidades del procedimiento.

De la misma forma, los citados preceptos legales refieren que debe existir un órgano de decisión colegiado responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, mismo que debe ser imparcial, independiente y objetivo, tal y como lo ratificó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los procedimientos SUP-JDC-1228/2015 y SUP-JDC-1230/2015.

Con base en lo antes señalado, cabe precisar que el artículo 41, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, dota de atribuciones a la Comisión de Afiliación de dicho Instituto Político, para el efecto de supervisar conductas que estén relacionadas con presuntas irregularidades en los procedimientos de afiliación tal y como se advierte a continuación:

**ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL APROBADOS
POR LA XVII ASAMBLEA NACIONAL EXTRAORDINARIA**

(...)

DE LA COMISIÓN DE AFILIACIÓN

Artículo 41

1. La Comisión de Afiliación se integrará por siete consejeros nacionales, los cuales no podrán ser miembros de la Comisión Permanente, del Comité Ejecutivo Nacional ni de los Comités Directivos Estatales y Municipales. Para que funcione válidamente, deberán encontrarse presentes la mayoría de sus integrantes. En caso de empate, su Presidente tendrá voto de calidad.

2. La Comisión de afiliación tendrá las siguientes facultades:

a) Recomendar al Comité Ejecutivo Nacional y dar seguimiento a las estrategias para el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de la militancia del Partido;

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

b) Revisar si existen violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación o registro de obligaciones de los militantes, o algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón, y hacerlo de conocimiento a la Comisión Permanente para que se tomen las medidas pertinentes;

c) Recibir y procesar de los militantes y órganos, sugerencias sobre el mejoramiento de los procesos y transparencia relacionados con el padrón de militantes y base de datos de los simpatizantes, para hacerlos de conocimiento del Comité Ejecutivo Nacional o del Registro Nacional de Militantes;

d) Acordar la celebración de auditorías sobre el padrón de militantes y simpatizantes del Partido, cuando y donde lo juzgue necesario; y

e) Resolver las inconformidades sobre los listados nominales, bajo los procedimientos señalados en el reglamento.

Como se desprende del artículo antes citado, ese órgano intrapartidario es el competente para determinar, en su caso, si existe alguna irregularidad en los procedimientos de afiliación.

De esta manera, el Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional, en su artículo 58, fracción VI, también indica que es facultad del Registro Nacional de Militantes, conocer los conflictos y controversias derivadas de la afiliación y, en su caso, podrá elaborar los dictámenes y acuerdos conducentes, además puede conocer de los reclamos de los solicitantes que se vean afectados en la atención de sus trámites.

Igualmente, el artículo 100 del reglamento antes citado, prevé que cualquier funcionario de los Comités Estatales o Municipales que incumplan a la normativa intrapartidaria, se harán acreedores de una sanción en términos de sus Estatutos y de los Reglamentos aplicables al caso concreto.

Por lo anterior, de la interpretación a la normativa constitucional y legal que rige actualmente la materia electoral, se advierte que la competencia para conocer del presente asunto corresponde a la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

Lo anterior se considera así, ya que de la lectura del escrito de queja se advierte que el actor solicita a este Instituto conozca del presente asunto, el cual está relacionado con presuntas violaciones a la normativa interna del Partido Acción Nacional, es decir, la pretensión del promovente se vincula con la legalidad de un acto relacionado con un proceso interno partidista, pues solicita se investigue sobre el probable crecimiento atípico y sancione respecto de las presuntas irregularidades en el procedimiento de afiliación de un sin fín de ciudadanos.

Por lo anterior, del análisis a las disposiciones constitucionales, legales, estatutarias y reglamentarias aplicables al presente asunto, esta autoridad electoral considera que las razones anteriores son insuficientes para justificar la procedencia del actual procedimiento, de ahí que se actualice la causal de improcedencia por incompetencia.

Robustece lo anterior, los criterios sostenidos por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-1116/2013, SUP-JDC-1117/2013, SUP-JDC-18/2014, SUP-JDC-460/2014; así como en los juicios de revisión constitucional electoral identificado como SUP-JRC-88/2014 y acumulados; en los cuales, el citado órgano jurisdiccional sentó los criterios siguientes:

- **RECONOCIMIENTO DE LA EXISTENCIA DE ÓRGANOS Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.** El Partido Acción Nacional tenía establecido un medio de impugnación para resolver las controversias que surgieran con motivo de la inscripción o baja de miembros.
- **COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS INTRAPARTIDISTAS PARA CONOCER RESPECTO A LA DENUNCIA EN RELACIÓN A LA AFILIACIÓN DE VARIOS MIEMBROS.** En relación a la violación al procedimiento de afiliación de varios miembros, correspondería a la Comisión de Afiliación resolver al respecto. De esa manera se maximizan los derechos fundamentales de los militantes y se garantiza con mayor eficacia la libertad de auto-organización del instituto político, que hace preferible que los conflictos entre los miembros del partido y sus órganos, en principio, se resuelvan al interior, antes de acudir a las instancias jurisdiccionales.

- **EN LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS SE DEBE PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS INTRAPARTIDISTAS POR SUS PROPIOS ÓRGANOS, ANTES DE ACUDIR A LA INSTANCIA JUDICIAL, DE LO CONTRARIO SE ESTARÍA ANTE UN VISIÓN RESTRICTIVA DE LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA PARTIDARIA, LA CUAL ES UNA GARANTÍA LEGAL Y CONSTITUCIONAL EN FAVOR DE SUS AFILIADOS.** La normativa partidista debe interpretarse en el sentido de privilegiar que los conflictos entre los miembros del partido y sus órganos, en principio, se resuelvan al interior, antes de acudir a las instancias jurisdiccionales, ya que considerar lo contrario constituye una visión restrictiva del derecho de acceso a un medio de defensa partidista, que por disposición constitucional y legal debe ser garantizado por los partidos políticos.
- **INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES EN LA VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOLAMENTE EN LOS TÉRMINOS QUE LO SEÑALEN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY.** En el artículo 41, Base I, párrafo tercero, se establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Tal cuestión, igualmente se hizo notar en la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el catorce de enero de dos mil ocho, ya que en su artículo 46, se señala que para los efectos de lo dispuesto en el párrafo final de la Base I del artículo 41 constitucional, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la propia Constitución, el propio código electoral, así como en el Estatuto y Reglamentos que aprueben sus órganos de dirección; en donde **las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, solamente podrán intervenir en los términos que establezcan los ordenamientos jurídicos antes referidos.**

- **SE MAXIMIZAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MILITANTES Y SE GARANTIZA CON MAYOR EFICACIA LA LIBERTAD DE AUTO-ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO POLÍTICO EL PERMITIR**

QUE SE RESUELVAN LOS CONFLICTOS INTERNOS POR SUS ÓRGANOS PARTIDISTAS, AÚN Y CUANDO ÉSTOS NO SE HAYAN CREADO. Debido a las reformas a los Estatutos del Partido Acción Nacional –realizadas en dos mil catorce–, aun cuando no había sido expedido el Reglamento de Afiliación de Miembros, de una interpretación funcional de los preceptos normativos partidistas, corresponde a la Comisión de Afiliación pronunciarse respecto del medio de impugnación innominado previsto en el Reglamento de Miembros de Acción Nacional. Lo anterior, en razón que de esa manera se maximizan los derechos fundamentales de los militantes y se garantiza con mayor eficacia la libertad de auto-organización del instituto político, que hace preferible que los conflictos entre los afiliados y sus órganos, en principio, se resuelvan al interior del partido político, antes de acudir a las instancias jurisdiccionales.

- **LOS PARTIDOS POLÍTICOS CUENTAN CON LA FACULTAD CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE AUTOREGULACIÓN, ENTRE OTROS TEMAS, LAS FORMAS Y MECANISMOS PARA ACEPTAR MILITANTES, DERECHOS Y OBLIGACIONES, ASÍ COMO LOS MECANISMOS INTERNOS PARA HACERLOS VALER.** Los partidos políticos se encuentran facultados para precisar en su normativa interna, entre otras cuestiones, las formas y mecanismos para aceptar militantes, los derechos y obligaciones de su militancia, el ejercicio de los mismos y la forma de hacerlos valer, mediante la observancia de aquellos elementos mínimos que deben concurrir en la democracia.
- **LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A SALVAGUARDAR LAS REGLAS PREVISTAS EN LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y NORMAS SECUNDARIAS.** Los partidos políticos deben ajustarse a sus procesos internos, mientras que las autoridades tienen la obligación de respetarlos, esto es, salvaguardar las reglas previstas en sus Estatutos y normas secundarias, sin que ello implique una vulneración a los derechos de la militancia, ya que al afiliarse a un instituto político, el ciudadano conoce con antelación los principios, reglas, derechos y obligaciones del partido al que pretende pertenecer, mismos que pueden variar conforme al ejercicio de su derecho de autodeterminación.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

Por todo lo antes expuesto, se declara improcedente por incompetencia el presente asunto, en términos de lo establecido en el artículo 466, párrafo 2, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 46, párrafo 2, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

SEGUNDO. REMISIÓN A LA COMISIÓN DE AFILIACIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. Como se razonó en el Considerando que antecede, los hechos denunciados no corresponden a algunas de las hipótesis que actualizan la competencia de esta autoridad, lo procedente es identificar a qué autoridad corresponde analizar si los mismos son susceptibles de infringir alguna norma.

En este orden de ideas, se reitera que el artículo 41 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, dota de atribuciones a la Comisión de Afiliación de dicho Instituto Político para efecto de supervisar conductas que estén relacionadas con presuntas irregularidades en los procedimientos de afiliación.

Igual criterio sostuvo este Consejo General en la resolución INE/CG970/2015, emitida el veintiséis de noviembre de dos mil quince.

En relación a la falta de respuesta de diversas solicitudes realizadas a la Dirección del Registro Nacional de Militantes del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, consistentes: a) solicitud de copia del padrón de militantes con corte a junio de dos mil catorce; b) la falta de respuesta a la denuncia del incremento injustificado de militantes en el estado de Puebla; c) Solicitud de los nombres completos de las personas que carecen de folio, y que fueron incorporadas el cuatro de noviembre de dos mil catorce al padrón de militantes del estado de Puebla; d). Informe sobre el procedimiento a realizarse con los cinco mil ciudadanos que no cuentan con folio de registro, y que fueron incorporados al padrón de militantes del estado de Puebla el cuatro de noviembre de dos mil catorce y, e) Solicitud de informe sobre el estado que guarda el trámite de afiliación o si ya operó la afirmativa ficta de los ciudadanos mencionados en su denuncia.

Este Consejo General considera que dichas violaciones a su derecho de petición quedan subsumidas en la incompetencia sobre la que ahora se pronuncia, en atención a lo siguiente.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

Los artículos 8° y 35, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén el derecho de petición en materia política para los ciudadanos de la República, al establecer, esencialmente, el deber de los funcionarios y empleados públicos de respetarlo, cuando sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Para observar ese derecho, a toda petición formulada conforme con la constitución, deberá dictarse un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido la solicitud, y comunicarla al peticionario, en un término breve.

Los dirigentes de los partidos políticos también deben respetar ese derecho a sus militantes, por ser de carácter fundamental, para cumplir con su obligación de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático de derecho, en términos de lo dispuesto por el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

Esto es, para cumplir con el derecho de petición, los dirigentes de los órganos partidistas, al igual que las autoridades, deben realizar lo siguiente:

1. Expresar una respuesta por escrito, en un término breve, con independencia del sentido de la respuesta.
2. Comunicarla al peticionario.

Como se observa, el órgano partidista debió emitir alguna respuesta al peticionario en breve término, en el entendido que por breve término debe entenderse aquel suficiente y razonable para emitir una respuesta; en el caso, han transcurrido más de diez meses, tiempo más que razonable para proporcionar la respuesta a las solicitudes.

Este Consejo General estima que no es posible un pronunciamiento en específico sobre este argumento de denuncia, toda vez que la violación a dicho derecho de petición es materia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis:

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.- En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva¹³.

En consecuencia, tomando en consideración que el derecho de petición del cual se duele el denunciante en el presente asunto, tiene que ver con el crecimiento atípico del padrón de militantes, **derivado de presuntas irregularidades que se llevaron a cabo en los procedimientos de afiliación al Partido Acción Nacional, así como la falta de respuesta a diversas solicitudes**, y en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **lo procedente es remitir** a la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional el escrito original de la queja y las constancias que integran el expediente en que se actúa, previa copia certificada que del mismo obre en autos, así como de la presente Resolución, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda.

¹³ Tesis de Jurisprudencia 36/2002, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41.

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

Lo anterior, en el entendido de que si la resolución que emita el órgano partidista, no satisface los intereses del quejoso, es susceptible de impugnación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se ha venido exponiendo en las diversas ejecutorias con las que se ha dado cuenta en esta resolución.

TERCERO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁴ se precisa que la presente determinación es impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se declara **improcedente por incompetencia** la denuncia presentada por el ciudadano Rafael Alejandro Micalco Méndez; en términos de lo argumentado en el Considerando Primero.

SEGUNDO. Remítase a la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional, el escrito original de la queja y las constancias que integran el expediente, previa copia certificada que del mismo obre en autos, así como de la presente Resolución, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda, de conformidad con lo razonado en el Considerando Segundo.

TERCERO. La presente Resolución es impugnable mediante el recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁴ 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 JURISDICCIONAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/RAMM/CG/74/PEF/89/2015

NOTIFÍQUESE personalmente a Rafael Alejandro Micalco Méndez, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Puebla; por **oficio** al Presidente de la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional; y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 460 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 28, 29, 30 y 31 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, **archívese** el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**