



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-123/2025

RECURRENTE: MORENA¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: CLARISSA VENEROSO
SEGURA, FRANCISCO M. ZORRILLA
MATEOS Y JESÚS ALBERTO GODÍNEZ
CONTRERAS²

Ciudad de México, once de junio de dos mil veinticinco³

- (1) **Sentencia** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución **INE/CG441/2025** dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁴, en el procedimiento ordinario sancionador **UT/SCG/Q/CG/204/2023**.

I. ASPECTOS GENERALES

- (2) La controversia se origina en el procedimiento ordinario oficioso iniciado con motivo de los oficios de desconocimiento de afiliación a Morena, presentados por diecinueve personas que aspiraban a los cargos de supervisores y/o capacitadores electorales en el marco del proceso electoral federal 2023-2024.
- (3) Una vez sustanciado el procedimiento, el CG del INE resolvió que se tenía por acreditada la infracción denunciada, pues no se demostró la libre afiliación de una de las personas denunciadas, por lo que impuso una multa a Morena por el monto de \$133,202.16 (ciento treinta y tres mil

¹ En lo subsecuente, recurrente o apelante.

² Colaboró: Jocelyn Cardiel Zepeda.

³ Salvo expresión en contrario, todas las fechas se refieren al presente año.

⁴ En adelante, CG del INE o responsable.

doscientos dos pesos 16/100 M.N.). Esta resolución constituye el acto reclamado.

II. ANTECEDENTES

- (4) De lo narrado por el recurrente, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:
- (5) **1. Aprobación de la Estrategia de Capacitación Electoral para el Proceso Electoral Federal y Concurrentes 2023-2024 (Acuerdo INE/CG492/2023).** El veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE emitió el acuerdo mediante el cual se aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2023-2024. En dicho acuerdo se consideró el procedimiento para el reclutamiento, la selección y contratación de las figuras de supervisores electorales y capacitadores asistentes electorales.
- (6) **2. Aprobación de la adenda (Acuerdo INE/CG615/2023).** El veintidós de noviembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE emitió el acuerdo por el que se aprobó la Adenda, en la que se señaló que, una vez que la Junta Distrital Ejecutiva haya notificado a las personas aspirantes a cargos de supervisores electorales y capacitadores asistentes electorales que se encontraron en la base del padrón de afiliadas, afiliados o militantes de algún partido político, se debía presentar el oficio de desconocimiento de afiliación, así como la solicitud de baja de datos personales de los padrones de militantes en un plazo de tres días posteriores a la notificación para poder continuar con el procedimiento de reclutamiento y selección.
- (7) **3. Denuncias.** Se recibieron en la UTCE del INE diecinueve escritos de queja en contra de Morena por una supuesta indebida afiliación, así como por el uso no autorizado de datos personales.
- (8) **4. Registro, reserva de admisión, emplazamiento y diligencias de investigación.** El quince de diciembre de dos mil veintitrés, se registraron las quejas bajo el número de expediente



UT/SCG/Q/CG/204/2023; se reservó su admisión y emplazamiento; y se ordenaron diversas diligencias de investigación.

- (9) **5. Admisión y emplazamiento a Morena.** El cuatro de enero de dos mil veinticuatro, la autoridad instructora admitió el procedimiento y ordenó el emplazamiento a Morena como sujeto denunciado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y ofreciera las pruebas que estimara pertinentes respecto a la posible vulneración al derecho político de libre afiliación en agravio de las diecinueve personas involucradas.
- (10) **6. Medidas cautelares.** El dos de febrero de dos mil veinticuatro, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, emitió acuerdo por el que declaró procedente el dictado de medidas cautelares a efecto de que las personas que habían sido contratadas, se les impidiera continuar con el cargo hasta en tanto se resolviera en definitiva el procedimiento ordinario instruido.
- (11) **7. Alegatos.** El doce de agosto de dos mil veinticuatro, se ordenó poner a disposición de las partes las actuaciones a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.
- (12) **8. Acto impugnado.** El ocho de mayo, el CG del INE, en lo que interesa, declaró existentes las infracciones denunciadas respecto de Carlos Venali Hernández Hernández.
- (13) **9. Recurso de apelación.** El catorce de mayo siguiente, Morena presentó demanda ante la autoridad responsable.

III. TRÁMITE

- (14) **1. Turno.** Recibidas las constancias, la presidenta de este Tribunal turnó el expediente a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

⁵ En adelante, Ley de Medios.

- (15) **2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente; admitió a trámite la demanda y determinó el cierre de instrucción correspondiente.

IV. COMPETENCIA

- (16) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación en el que se impugna una resolución del CG del INE, órgano central, respecto de un procedimiento sancionador ordinario en el que se tuvo por acreditada la infracción atribuida a Morena por la indebida afiliación y el uso no autorizado de datos personales de las personas denunciadas⁶.

V. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (17) El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:
- (18) **1. Forma.** El recurso se interpuso por escrito, en el que consta el nombre y la firma de quien promueve en representación de Morena, se precisa el acto impugnado, los hechos que son motivo de controversia, el órgano responsable y se expresan los conceptos de agravio.
- (19) **2. Oportunidad.** La presentación de la demanda fue realizada dentro de los cuatro días conforme a la Ley de Medios, ya que la resolución controvertida se emitió el ocho de mayo y el recurrente presentó su demanda el catorce siguiente ante la autoridad responsable.
- (20) Lo anterior sin contabilizar los días diez y once de mayo por tratarse de sábado y domingo, respectivamente y no estar relacionado el asunto con un proceso electoral.
- (21) **3. Legitimación e interés.** Se cumplen porque el presente recurso lo interpone un partido político nacional, por conducto de su representante

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.



propietario ante el CG del INE, carácter que le es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

(22) Además, Morena acude a esta instancia federal porque, en la resolución impugnada se determinó que incurrió en una infracción y se le multó.

(23) **4. Definitividad.** La Ley de Medios no prevé algún otro recurso que deba ser agotado de manera previa a acudir ante este órgano jurisdiccional.

VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Contexto y materia de la controversia

(24) Derivado del proceso de contratación y reclutamiento de quienes podrían fungir como como supervisores electorales y/o capacitadores electorales durante el proceso electoral extraordinario 2023-2024, la UTCE del INE recibió diecinueve oficios de desconocimiento de incorporación en el padrón de Morena, en lo que interesa, el Consejo General del INE determinó que el recurrente realizó la indebida afiliación de una persona, así como el uso indebido de sus datos personales.

(25) Ello, al haber registrado a Carlos Venali Hernández Hernández como militante sin presentar la documentación que comprobara de manera fehaciente la voluntad libre e individual del ciudadano de pertenecer al partido político.

(26) La responsable advirtió que, a partir de la información proporcionada por el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos de la DEPPP del INE y del partido político denunciado, la persona involucrada se encontró en algún momento afiliada a Morena; por lo que la carga de la prueba correspondía al partido.

(27) Asimismo, advirtió que, si bien el partido político actor proporcionó el original de la cédula de afiliación respectiva para acreditar que el registro de esa persona aconteció de forma libre e individual, lo cierto es que

dicha cédula carecía de firma autógrafa, por lo que fue insuficiente para sustentar la debida afiliación del ciudadano involucrado.

(28) En consecuencia, al no quedar demostrado que la afiliación de la persona se realizó a través del procedimiento que prevé su normativa interna, ni mediante algún otro procedimiento en el que se hiciera constar que dicha persona hubiera dado su consentimiento, la responsable determinó imponer al partido político una sanción consistente en una multa de 1,284 Unidades de Medida y Actualización equivalente a \$133,202.16 (ciento treinta y tres mil doscientos dos pesos 16/100 M.N.).

2. Síntesis de agravios

(29) El partido político recurrente expone los siguientes motivos de agravio:

a) Indebida fundamentación y motivación

- La responsable no consideró el escrito de contestación y los alegatos presentados en relación con el contexto fáctico en que se dieron las afiliaciones, por lo que partió de una interpretación parcial de los hechos.
- El escrito del denunciante es una solicitud simple y llana de baja del padrón de Morena, es decir, no constituye una denuncia formal.
- El procedimiento de reclutamiento y selección implementado por el INE para la contratación de los supervisores y capacitadores asistentes electorales previsto en el artículo 303, numeral 3, inciso g) de la LGIPE, es inconstitucional al establecer como requisito no militar en algún partido político.

b) Falta de exhaustividad respecto a la contratación del quejoso

- La responsable omitió investigar respecto a la posible contratación del denunciante y la acreditación de la supuesta vulneración a los principios de independencia e imparcialidad en perjuicio a la actividad del órgano administrativo electoral.



c) Indebida fundamentación y motivación porque la resolución es contraria al principio “quien afirma está obligado a probar”

- La responsable inobservó el principio general del derecho consistente en “quien afirma está obligado a probar”, ya que la carga de la prueba recae en la persona que desconoció su afiliación y no en el partido, por lo que el quejoso debió acreditar que el partido lo afilió indebidamente y usó de forma incorrecta sus datos personales.

d) Indebida imposición de la sanción

- Morena aduce, sustancialmente, que la responsable faltó a su deber de fundar y motivar debidamente la individualización de la sanción, pues no acreditó fehacientemente que el propósito y objetivo central de la prohibición de que las personas ciudadanas solicitantes de trabajo lícito se encuentren afiliados a partidos políticos, obedezca a la tutela de los principios de independencia e imparcialidad, ni se demostró que la persona hubiese realizado actuaciones contrarias a derecho.

3. Pretensión y causa de pedir

(30) La **pretensión** del partido recurrente es que se revoque la resolución controvertida en cuanto a la acreditación de la infracción, así como la sanción impuesta por la autoridad responsable.

(31) Su **causa de pedir** radica en que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, así como que adolece de exhaustividad.

4. Metodología

(32) Por cuestión de método los motivos de agravio se abordarán en el orden en el que fueron planteados, sin que ello cause perjuicio alguno al partido

político recurrente, ya que lo importante es que todos los agravios sean estudiados⁷.

5. Decisión

- (33) Esta Sala Superior considera que la resolución impugnada debe **confirmarse**, porque los agravios que hace valer la parte recurrente son **infundados e inoperantes**, según sea el caso, por las consideraciones que se precisan enseguida.

6. Marco normativo

- (34) El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos. La contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: (i) la derivada de su falta y (ii) la correspondiente a su inexactitud.
- (35) Así, se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.
- (36) Al respecto, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹ como esta Sala Superior¹⁰ han sostenido que, para efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y

⁷ De conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁸ En adelante Constitución General.

⁹ En su jurisprudencia 139/2005, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162.

¹⁰ En su jurisprudencia 1/2000, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA". *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.



expresar las circunstancias, razones especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.

- (37) En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal; sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.
- (38) De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.
- (39) La obligación de fundar un acto o determinación, establecida en el artículo 16 de la Constitución general, se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.
- (40) Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad.
- (41) Por su parte, el principio de exhaustividad se tutela en el artículo 17, de la Constitución General que reconoce el derecho fundamental de acceso

a la justicia, la cual debe ser impartida por los órganos jurisdiccionales autorizados de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

(42) Esta Sala Superior ha indicado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar¹¹.

(43) La observancia de ese principio requiere el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones¹².

7. Caso concreto

a) Motivos de inconformidad relacionados con la falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada

(44) Como se adelantó, esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados** toda vez que, contrario a lo que afirma el apelante, la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada.

(45) Esto es, la autoridad responsable refirió los fundamentos legales aplicables y razonó y/o explicó correctamente las reglas referentes a las cargas probatorias que tienen las partes (ciudadanía y partidos políticos)

¹¹ De conformidad con la jurisprudencia 43/2002 de esta Sala Superior, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN." Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

¹² De conformidad con la jurisprudencia 12/2001, de rubro: "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.



cuando se aduce una indebida afiliación y el uso indebido de datos personales, respetando la presunción de inocencia.

(46) Se afirma lo anterior, en principio, porque de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable refirió la normativa aplicable al caso; estableció los efectos del acuerdo del Consejo General INE/CG33/2019 (por el que se implementó el procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de los partidos políticos)¹³, las obligaciones que implicó para los partidos políticos, los alcances del derecho a la libre afiliación y la protección de datos personales, así como la carga y el estándar probatorio sobre la indebida afiliación.

(47) Además, la autoridad responsable aplicó esos elementos normativos al caso concreto. Así, tuvo como hechos acreditados que: las personas denunciadas sí aparecieron registradas en el padrón de afiliados del partido político; y que Morena no aportó el documento idóneo para acreditar la legal afiliación de uno de los diecinueve quejosos, es decir, **omitió aportar la cédula de afiliación con firma autógrafa de Carlos Venali Hernández Hernández.**

El escrito presentado por el quejoso es una solicitud de baja del padrón, no una denuncia formal

(48) Por otra parte, se estima que **no le asiste la razón** al partido recurrente al argumentar que la responsable no analizó que el escrito del denunciante únicamente se limitaba a un desconocimiento de afiliación donde solicitaba la baja inmediata al padrón de militantes de Morena, por lo que no tenía el propósito de presentar una denuncia formal.

¹³ En el régimen transitorio del acuerdo se dispuso que: "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 sus archivos con la documentación probatoria del consentimiento de los ciudadanos que figuraban como sus militantes." "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".

(49) Lo anterior es así, pues la apertura del procedimiento ordinario sancionador obedeció a que, de las investigaciones preliminares realizadas por la UTCE, se advirtió que los hechos denunciados podrían constituir violaciones en materia electoral y fue a partir de esta conducta -presuntamente irregular- que la autoridad administrativa desplegó sus facultades de investigación y sanción hasta arribar a la conclusión que aquí se cuestiona; consistente en que resultó irregular el empadronamiento de una de las diecinueve personas denunciadas, con independencia de la forma en la cual la autoridad electoral hubiera tenido conocimiento de la afiliación indebida.

(50) Asimismo, debe **desestimarse** la solicitud de la parte apelante de que esta Sala Superior se pronuncie sobre la inconstitucionalidad del artículo 303, numeral 3, inciso g) de la LGIPE, relativo al procedimiento de reclutamiento y selección implementado por el INE para la contratación de los supervisores y capacitadores asistentes electorales, a quienes se les solicita no militar en algún partido político.

(51) En primer lugar, porque la litis en el presente asunto no se relaciona con la validez de ese procedimiento de reclutamiento y selección, sino en el hecho de que Morena no demostró la debida afiliación de uno de los diecinueve denunciados.

(52) En segundo lugar, porque para emprender el ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad se necesitan requisitos mínimos para su análisis, sin que baste mencionar que el precepto de mérito es inconstitucional o inconvencional, sino al menos precisar cuál derecho humano está en discusión o qué precepto constitucional directamente contravienen.

b) Falta de exhaustividad respecto a la contratación del quejoso

(53) Respecto a este agravio, Morena argumenta que el CG del INE debió considerar que las y los aspirantes a las consejerías electorales pueden tener una afiliación activa en un partido político, sin que ello afecte su



“ocupación”, tomando en cuenta que solamente existe un impedimento en el caso de aquellas personas que hayan ocupado cargos de elección popular o de dirigencia en algún partido político.

- (54) Afirma que la responsable, antes de sancionarle, debió analizar si la persona denunciante fue o no contratada como capacitadora electoral y, una vez hecho lo anterior, valorar si sus funciones en dicho cargo tuvieron un impacto o no en los principios de independencia e imparcialidad rectores de todo proceso electoral, por el hecho de encontrarse afiliado a dicho instituto político.
- (55) Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior dicho motivo de queja resulta **inoperante**, pues la autoridad responsable no tenía la obligación de analizar si se materializó o no la posible contratación de las denunciadas como autoridades electorales, pues, la litis del asunto siempre fue la indebida afiliación.
- (56) Ello, porque la sanción impuesta que aquí se combate obedeció -de manera exclusiva- a que se demostró una afiliación partidista irregular, mas no así a una presunta afectación a alguno de los principios rectores de la materia electoral que se hubiera materializado a partir del desempeño de algún cargo de cualquier índole, de entre los que se encuentran los supervisores y/o capacitadores electorales; ya que ello podría ser analizado a través de un procedimiento sancionador distinto, pero no sobre el cual se generó la resolución que aquí se combate.
- (57) Es decir, con independencia de que la persona denunciante fuera contratada, lo cierto es que se encuentra acreditado que participó en el procedimiento de reclutamiento, selección y contratación de las personas involucradas a los cargos antes precisados.
- (58) En esa medida, es que la persona denunciante como participante en el procedimiento, presentó ante la responsable oficio de desconocimiento de afiliación; razón por la cual, el hecho de que no fuera contratada no tiene relevancia alguna en el caso, pues la infracción que se actualizó en

la resolución impugnada no está relacionada con el estatus de la parte denunciante dentro del procedimiento de reclutamiento, sino en el hecho de que Morena no demostró su debida afiliación, así como el uso de sus datos personales sin su consentimiento previo para tal fin.

(59) Es por estas razones que debe desestimarse el motivo de queja que se analiza en este apartado, pues con base en lo expuesto, no podría tener el alcance de revocar la resolución que se cuestiona por la violación formal reclamada (falta de exhaustividad).

c) La resolución es contraria al principio “quien afirma está obligado a probar”

(60) En este agravio, el partido recurrente alega que correspondía a la persona denunciante y/o a la autoridad administrativa electoral la carga de la prueba, y no así a dicho partido político, pues en atención a lo que menciona el artículo 15 de la Ley de Medios, quien afirma algo está obligado a probarlo.

(61) Asimismo, señala que en el expediente no existen elementos probatorios que demuestren la infracción alegada, en lo particular, el uso indebido de los datos personales de la persona supuestamente afiliada indebidamente, por lo que no se derrotó la presunción de inocencia del partido.

(62) Esta Sala Superior comparte la conclusión de la autoridad responsable sobre las reglas probatorias, porque los artículos 35, fracción III, y 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución general establecen que es un derecho de los ciudadanos afiliarse libre e individualmente a los institutos políticos.

(63) Así, si un partido afilia a una persona sin su consentimiento, afecta la libertad del individuo a decidir, de forma autónoma, si se incorpora o no a la organización política, con lo cual incumple su obligación de respetar los derechos de las personas y conducirse conforme a la ley.



- (64) En este punto, para esta Sala Superior fue correcta la valoración que realizó la autoridad responsable en el sentido de la carga que tenía el partido denunciado para demostrar que la afiliación fue resultado de un acto volitivo, carga que no implica una vulneración del principio de presunción de inocencia.
- (65) En efecto, la presunción de inocencia debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral¹⁴. Esta tiene tres vertientes: a) como regla de trato al individuo bajo proceso; b) como regla probatoria¹⁵, y c) como regla de juicio o estándar probatorio¹⁶.
- (66) Así, la presunción de inocencia entendida como regla probatoria implica las previsiones relativas a las características que los medios de prueba deben reunir, así como quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de cargo válida para destruir el estatus de inocente que tiene todo procesado. Es decir, supone la observancia de 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.
- (67) Como estándar probatorio, la presunción de inocencia es un criterio para indicar cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las condiciones que el material encaminado a justificar la comisión de la conducta prohibida debe satisfacer a efecto de considerarse suficiente para condenar.
- (68) Desde esa óptica, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado¹⁷ que es posible derrotar la presunción de inocencia

¹⁴ Véase la Jurisprudencia 21/2013, de la sala superior, de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. De igual forma, resulta orientador lo dispuesto en la Jurisprudencia P./J. 43/2014, de rubro presunción de inocencia. este principio es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones.

¹⁵ Véase la Jurisprudencia 1a./J. 25/2014, de rubro presunción de inocencia como regla probatoria.

¹⁶ Véase la Jurisprudencia 1a./J. 26/2014, de rubro presunción de inocencia como estándar de prueba.

¹⁷ Al respecto, véanse por ejemplo las tesis aisladas 1a. CCCXLVII/2014, de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA, así como 1a. CCCXLVIII/2014, de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y 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.

cuando las pruebas desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por la defensa y, al mismo tiempo, cuando se derroten las pruebas aportadas, en su caso, para justificar la inocencia, así como los contraindicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

(69) En un sentido similar, esta Sala Superior encuentra que un método compatible con la citada presunción en los procedimientos sancionadores en materia electoral consiste en efectuar un análisis de las probanzas en el que:

- La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.
- Se refuten las demás hipótesis plausibles de los mismos datos que sean compatibles con la inocencia del acusado.

(70) Tratándose de la afiliación indebida a un partido por no existir el consentimiento de la o el ciudadano, la Sala Superior ha sostenido que, en principio, la acusación respectiva implica dos elementos:

- a) Que existió una afiliación al partido, y
- b) Que no medió la voluntad de la persona en el proceso de afiliación.**

(71) En cuanto al primer aspecto, opera la regla general relativa a que el que afirma está obligado a probar su dicho¹⁸, lo que implica que la parte denunciante (el ciudadano) tiene, en principio, la carga de justificar que fue afiliado al partido que denuncia.

(72) Sin embargo, puede ocurrir que con motivo de la investigación que realice la autoridad administrativa-electoral (por ejemplo, a través del requerimiento de informes)¹⁹, o bien, de la contestación a la queja, el

¹⁸ Conforme a lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios, de aplicación supletoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, conforme a lo previsto en el diverso 441, en relación con el 461 de esta.

¹⁹ De conformidad con los artículos 468 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



denunciado reconozca la afiliación, lo cual hace innecesaria cualquier actividad probatoria respecto a esa afirmación de hecho.

- (73) Respecto al segundo elemento, se observa que la prueba directa que de manera idónea demuestra si 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.**
- (74) Si una persona alega que no dio su consentimiento para pertenecer a un partido, implícitamente sostiene que no existe la constancia de afiliación atinente.
- (75) En tal escenario, la parte denunciante no está obligada a probar un hecho negativo (la ausencia de su voluntad) o la inexistencia de una documental, pues en términos de la carga de la prueba, tampoco son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación²⁰.
- (76) Ello no significa inobservar la presunción de inocencia del acusado o imponerle el deber de demostrar que no realizó la infracción que se le atribuye. En su vertiente de regla probatoria, el mencionado principio se cumple en atención a las disposiciones de carga de la prueba aplicables, que en el caso exigen que quien afirma está obligado a probar.
- (77) Esto es, la presunción de inocencia no libera al denunciado de las cargas procesales de argumentar y/o presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa, y para justificar una hipótesis de inocencia que genere duda razonable en un grado suficiente para bloquear la hipótesis de culpabilidad.
- (78) En casos como el presente en el que se investiga una indebida afiliación, si un partido que fue acusado de afiliar a determinadas personas sin su consentimiento se defiende reconociendo la afiliación, necesariamente

²⁰ De conformidad con los numerales 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 441 de ese ordenamiento y 15, párrafo 2, de la Ley de Medios.

deberá demostrar que las solicitudes de ingreso al partido fueron voluntarias. En otras palabras, corresponde al partido demostrar que la afiliación denunciada se realizó por un acto volitivo de la persona correspondiente.

- (79) En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que, si una persona denuncia que fue afiliada a un partido sin su consentimiento, corresponde a los partidos políticos la carga de probar que esa persona expresó su voluntad de afiliarse, **debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva**, esto es, el documento donde se asienta la expresión manifiesta del ciudadano de pertenecer al partido político²¹.
- (80) En ese sentido, cumplir con el derecho de presunción de inocencia en su vertiente de estándar probatorio implica justificar que los datos que ofrece y el material probatorio que obra en el expediente (pruebas directas, indirectas, hechos notorios o reconocidos) son consistentes con la acusación, permitiendo integrar toda la información que se genera de manera coherente y que se refute la hipótesis de inocencia que haya presentado la defensa.
- (81) Así, **contrario a lo que pretende el recurrente**, 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 estos casos, **la constancia que acredite la afiliación voluntaria de manera oportuna**.
- (82) En cambio, para la autoridad, la presunción de inocencia significa que no solo debe presentar una hipótesis de culpabilidad plausible y consistente, sino que tiene que descartar hipótesis alternativas compatibles con la inocencia del acusado.

²¹ Sirve de referencia el criterio contenido en la jurisprudencia 3/2019, de rubro: "DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO".



- (83) En el caso, de la lectura de la resolución controvertida y de la revisión del expediente del procedimiento ordinario sancionador, se advierte que está plenamente acreditado que la persona denunciante fue afiliada a Morena.
- (84) En ese sentido, de la resolución controvertida se advierte que el CG del INE determinó que no le correspondía al denunciante comprobar su indebida afiliación, por el contrario, conforme a las disposiciones citadas y la jurisprudencia de esta Sala Superior, señaló que le correspondía a Morena acreditar, mediante las pruebas idóneas, que contaba con su consentimiento para tal afiliación; tal y como lo hizo con las otras dieciocho personas denunciadas.
- (85) Por tanto, lo **infundado** del agravio radica en que Morena es quien estaba obligado a presentar la información que acreditara la afiliación y desafiliación debida del denunciante, sin la posibilidad de trasladarle la carga de la prueba al quejoso ni al INE, como lo ha sostenido esta Sala Superior²².
- (86) De ahí que **el recurrente parte de una premisa inexacta al afirmar que la carga de la prueba la tiene el denunciante que aducen su indebida afiliación**, toda vez que tratándose de ese derecho fundamental, la obligación de probar la militancia corresponde al partido político apelante de que ésta fue hecha con el consentimiento del denunciante para demostrar la base de su defensa de que la adhesión del ciudadano fue conforme a las normas sobre dicha materia.
- (87) Es justamente el instituto político que realizó la afiliación el que se encuentra en aptitud de contar con diversas pruebas del registro, partiendo de que se trata de documentación relacionada con otros deberes legales, como la observancia del porcentaje de integrantes para mantener su registro²³.

²² Conforme a lo previsto en la Jurisprudencia 3/2019 de rubro DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.

²³ Véanse las sentencias SUP-RAP-107/2017, SUP-RAP-141/2018 y SUP-RAP-144/2021.

- (88) De igual forma, también **tenía la posibilidad de probar sus afirmaciones a través de otros medios** como lo serían documentales que justificaran la participación voluntaria de dichas personas en la vida interna del partido y con carácter de militantes; por ejemplo, documentales que evidenciaran el pago de cuotas partidistas, la participación en actos del partido, la intervención en asambleas internas, el desempeño de funciones o comisiones partidistas, de entre otras.
- (89) No obstante, durante el trámite y sustanciación del procedimiento sancionador, Morena **no aportó algún elemento de prueba de descargo** para acreditar que la persona fue afiliada de forma libre y voluntaria, cuando, a partir del marco jurídico legal y estatutario, contaba con otros medios a su alcance que demostraran que el ciudadano que negó su afiliación ha llevado a cabo actos de los que se desprenda que forma parte del partido político.
- (90) Ello, porque si bien, la constancia de afiliación, por regla general, es la prueba idónea para demostrar la libre y voluntaria afiliación de la ciudadanía, por ser el documento donde se asienta la expresión manifiesta de pertenecer al partido político, lo cierto es que pueden presentarse diferentes circunstancias extraordinarias que impidan al partido político presentarlas.
- (91) En este contexto, el propio ordenamiento jurídico otorga alternativas para subsanar esa situación, a partir de la demostración de signos inequívocos o actos directamente orientados a cuestionar la negativa de un ciudadano de estar afiliado.
- (92) Esto es, que cuando un ciudadano alegue una negativa de haberse afiliado a un partido político, y existen documentales de los que se desprendan signos claros de que la ciudadana o el ciudadano externó su conformidad con esa afiliación, no puede tenerse por válida dicha negativa.



- (93) En el caso de Morena, por ejemplo, en sus Estatutos prevé que los militantes tienen como derecho a colaborar y participar en la organización y realización de talleres, seminarios, cursos y foros de discusión orientados a la formación, capacitación y concientización política de la población y participar en las asambleas del partido e integrar y/o nombrar en su caso a sus representantes en los congresos, consejos y órganos ejecutivos.
- (94) Además, en el propio ordenamiento estatutario, se impone a los militantes la obligación aportar recursos para el sostenimiento del partido y apoyar la formación de comités partidistas, aportaciones que deben contar con el soporte documental correspondiente.
- (95) De este modo, se advierte que el partido político estuvo en condiciones de presentar aquella documentación que demostrara que la persona por la que se le sancionó llevó a cabo actos intrapartidistas, ya sea ejerciendo los derechos en comento o cumpliendo con sus obligaciones como afiliados, para desvirtuar la negativa de afiliación materia de la controversia.
- (96) Bajo esa lógica, la persona indebidamente afiliada no estaba 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, salvo que envuelvan una afirmación, como se ha expuesto.
- (97) Con base en lo expuesto, **para este órgano jurisdiccional fue correcta la fundamentación y motivación realizada por la autoridad responsable para concluir la existencia de las irregularidades.**
- (98) Aunado a lo razonado, resulta importante destacar que Morena no controvierte la valoración probatoria efectuada por la responsable; de ahí que, ante la omisión de esa valoración probatoria, la misma debe quedar incólume.

(99) Ello, ya que de la lectura de la demanda se advierte que el apelante se centra en controvertir la decisión del CG del INE de no observar el principio general del derecho consistente en “quien afirma está obligado a probar”, pues a juicio de Morena, la carga de la prueba recae en las personas que desconocieron su afiliación y no en el partido, lo cual ya fue **desestimado** por este órgano jurisdiccional.

d) Indebida fundamentación y motivación en la individualización de la sanción

(100) El argumento sobre la falta de fundamentación y motivación en la individualización de la sanción derivado de que, a su consideración, no se acreditó la indebida afiliación es **inoperante**.

(101) Ello, en atención a que el partido el partido recurrente se limita a afirmar que la individualización fue indebida, debido a que la responsable no acreditó fehacientemente que el propósito y objetivo central de la prohibición de que las personas ciudadanas solicitantes de trabajo lícito se encuentren afiliados a partidos políticos, obedezca a la tutela de los principios de independencia e imparcialidad, ni se demostró que la persona denunciante hubiese realizado actuaciones contrarias a derecho.

(102) Sin embargo, con tales planteamientos no controvierte en modo alguno los elementos que la autoridad responsable tomó en cuenta para individualizar la multa controvertida.

(103) En efecto, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que el CG del INE analizó detalladamente la calificación de la falta, el bien jurídico tutelado, la singularidad o pluralidad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, la intencionalidad, condiciones externas, la reincidencia y la calificación de la gravedad; sin que Morena aportara razonamiento alguno tendente a controvertir dichas consideraciones; de ahí la inoperancia del motivo de agravio.



(104) En consecuencia, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios hechos valer por Morena, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

VII. RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.