

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-1354/2025

RECURRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: FRANCISCO MARCOS ZORRILLA MATEOS Y JESÚS ALBERTO GODÍNEZ CONTRERAS³

Ciudad de México, veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco⁴

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución INE/CG1263/2025, por medio de la cual se acreditó que el PRI transgredió el derecho político de libre afiliación en perjuicio de una persona y le impuso una multa.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) En lo que interesa, la controversia surgió a partir de los escritos presentados por doce personas que desconocieron su afiliación al partido político, alegando la presunta indebida afiliación atribuida al PRI, así como el uso no autorizado de sus datos personales.
- (2) Con base en este hecho, la autoridad administrativa dio inicio a un procedimiento sancionador ordinario y determinó la existencia de la infracción por indebida afiliación, ya que el PRI no demostró con los medios de prueba idóneos que la afiliación de uno de ellos se realizó

¹ En adelante, PRI.

² En adelante, CG del INE.

³ Colaboró: Zyanya Guadalupe Avilés Navarro.

⁴ Salvo manifestación en contrario, todas las fechas se refieren al presente año.

conforme a los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni que ésta se sustentara en la expresión libre y voluntaria de esa persona.

- (3) Por lo anterior, la autoridad responsable individualizó la sanción y al estimar, entre otras cosas, que el partido era reincidente, le impuso una multa que asciende a \$115,072.08 [ciento quince mil setenta y dos pesos 08/100 M.N.], resolución que constituye el acto reclamado.
- (4) En esta instancia, el PRI alega que la autoridad individualizó incorrectamente la sanción al interpretar de forma indebida la reincidencia, así como que debería aplicarse un plazo de caducidad de un año –y no dos– en casos como el presente.

II. ANTECEDENTES

- (5) De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

(6) **1. Denuncias.** En el marco del procedimiento de contratación de personas supervisoras y capacitadoras electorales, en diciembre de dos mil veintitrés, se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁵ doce oficios de personas que desconocieron su afiliación al PRI y, en consecuencia, alegaron una posible vulneración a ese derecho, así como, el uso no autorizado de sus datos personales.

(7) **2. Registro, reserva de admisión y emplazamiento y requerimiento de información.** El veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés, se registró el procedimiento sancionador ordinario con la clave UT/SCG/Q/JLLV/JD07/BC/210/2023 y reservó su admisión y emplazamiento hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se contara con mayores elementos para determinar la existencia de las infracciones denunciadas.

⁵ En adelante, UTCE.

- (8) **3. Admisión y emplazamiento al PRI.** El dos de enero de dos mil veinticuatro, la UTCE admitió a trámite el procedimiento y ordenó emplazar al PRI para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas que considerara pertinentes, corriéndosele traslado con copia simple de las constancias que, hasta esa etapa procesal, integraban el expediente.
- (9) El once de enero de ese año, el PRI dio respuesta al emplazamiento.
- (10) **4. Desistimiento y no ratificación.** El once de enero de dos mil veinticuatro se recibió en la UTCE escrito de desistimiento de José Luis Luna Velarde, uno de los denunciantes. Por lo que el dos de febrero de ese año, se ordenó darle vista para que ratificara su escrito con el apercibimiento que, de no atender en los términos ordenado, se tendría por no ratificado su escrito. Apercibimiento que se hizo efectivo el veintisiete de agosto siguiente.
- (11) **5. Alegatos.** El veintisiete de agosto de dos mil veinticuatro se ordenó poner a disposición de las partes las actuaciones que integraban el expediente para el efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera. El tres de septiembre de ese año, el PRI remitió un escrito de alegatos, mientras que las doce personas denunciantes no se manifestaron al respecto.
- (12) **6. Elaboración del proyecto de resolución.** En su oportunidad, se ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente para que fuera sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.⁶
- (13) **7. Desistimientos.** Posteriormente, Zochil Azucena Bustillos González y José Luis Luna Velarde presentaron sendos escritos de desistimiento, siendo que este último compareció directamente ante una Junta Distrital Ejecutiva del INE para ratificarlo.

⁶ En adelante, CQyD del INE.

- (14) **8. Acto impugnado.** Mediante sesión que concluyó el cuatro de noviembre, el CG del INE, resolvió el procedimiento ordinario sancionador y, en lo que interesa, declaró existentes las infracciones denunciadas respecto de una persona, por lo que impuso al PRI la multa respectiva.
- (15) **9. Recurso de apelación.** El diez de noviembre siguiente, el PRI interpuso el presente recurso ante la autoridad responsable.

III. TRÁMITE

- (16) **1. Turno.** Mediante acuerdo de quince de noviembre, se turnó el expediente al rubro citado, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

- (17) **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

- (18) 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 al PRI por la indebida afiliación y el uso no autorizado de datos personales de una persona.⁷

V. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (19) El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:

⁷ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 253, fracción III, inciso a), y 256, 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.

- (20) **1. Forma.** El recurso se interpuso por escrito, en el que consta el nombre y la firma de quien promueve en representación del PRI, se precisa el acto impugnado, los hechos que son motivo de controversia, el órgano responsable y se expresan los conceptos de agravio.
- (21) **2. Oportunidad.** La demanda se presentó oportunamente, esto es, dentro de los cuatro días conforme a la Ley de Medios, ya que la resolución controvertida fue aprobada en la sesión del CG del INE que concluyó el cuatro de noviembre y el recurrente presentó su escrito el diez siguiente ante la autoridad responsable.
- (22) Lo anterior, sin contabilizar los días ocho y nueve de noviembre por tratarse de sábado y domingo, respectivamente, y no estar relacionado el asunto con un proceso electoral.
- (23) **3. Legitimación e interés.** Se cumplen ambos requisitos, porque el presente recurso lo interpone un partido político nacional, por conducto de su representante propietario ante el CG del INE, carácter que le es reconocido por esta autoridad al rendir su informe circunstanciado. Además, impugna una resolución que lo sancionó por una presunta indebida afiliación, lo cual es contrario a sus intereses.
- (24) **4. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, ya que la Ley de Medios no prevé algún otro juicio o recurso que deba ser agotado de manera previa a acudir ante este órgano jurisdiccional.

VI. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

- (25) De inicio, el procedimiento involucraba a doce personas que denunciaron su indebida afiliación al PRI.
- (26) En la resolución impugnada, en lo que interesa,⁸ la autoridad responsable concluyó que una de las personas denunciantes que negaron su

⁸ Se precisa también que la responsable: a) escindió el procedimiento por lo que hizo a Zochil Azucena Bustillos González a fin de que tuviera la oportunidad de ratificar su escrito de desistimiento y b) sobreseyó el asunto respecto de la queja presentada por José Luis Luna Velarde quien sí lo ratificó.

afiliación en el proceso de selección y contratación de supervisores y capacitadores electorales fue **indebidamente** afiliada al partido.

(27) Para acreditar los hechos de las presuntas infracciones denunciadas, la autoridad realizó, en primer lugar, un análisis de la información y pruebas obtenidas de la investigación preliminar.

(28) En este contexto, precisó que la carga de probar la **debida afiliación** correspondía al partido, dado que, *por un lado*, manifestó contar con el consentimiento de las personas involucradas para afiliarlas y, *por otro*, estaba demostrada su afiliación en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos.

(29) Del análisis de las constancias del expediente, la responsable arribó a las siguientes conclusiones:

Ciudadano	Conclusión
Brandon Iván Juárez Velázquez	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Coral Eunice Rodríguez Luna	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Rodrigo Ernesto Sánchez Machado	Se acreditó la afiliación indebida del ciudadano: La persona estaba afiliada al PRI pero el partido no aportó elementos para acreditar que su afiliación fue voluntaria.
Rafael Montañez Nieto	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Martha Jessica Medina Hernández	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Sandra Alicia Lie Jáuregui	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Cecilia Martínez Pérez	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Cecilia Ríos Casio	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Omar de Jesús Gómez Villegas	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.
Gustavo Tomás Velázquez Reyes	La afiliación se realizó conforme a las disposiciones legales y estatutarias aplicables.

(30) Por tanto, tuvo por no acreditada la infracción respecto de nueve denunciantes, pero sí de Rodrigo Ernesto Sánchez Machado.

(31) Ello porque el PRI se limitó a manifestar que ya había procedido a dar de baja su registro sin exhibir documentación alguna para demostrar la afiliación libre del denunciante.

(32) La responsable calificó la falta como grave ordinaria y al individualizar la sanción tomó en cuenta, esencialmente, lo siguiente:

- i. Que existía **reincidencia** en el caso, con base en los tres elementos establecidos en la jurisprudencia 41/2010, pues:
 - i. El PRI ya había sido sancionado mediante **resolución firme INE/CG218/2015** de quince de abril de dos mil quince por la misma conducta
 - ii. La conducta actual es de la misma naturaleza y tutela el mismo bien jurídico.
 - iii. La nueva afiliación indebida ocurrió con posterioridad a la resolución anterior
- ii. Que las circunstancias del caso justificaban la imposición de una multa y que habría que imponer una equivalente a 963 UMA's,⁹ sin embargo, al existir reincidencia se debería imponer una por 1,284 UMA's
- iii. Que no existió un beneficio o lucro para el partido infractor
- iv. Que tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas del partido infractor la multa de no habría de constituir una afectación a las actividades ordinarias del partido

(33) Por lo anterior, la responsable le impuso al PRI una multa por 1,284 UMA's equivalente a \$115.072.08 [ciento quince mil setenta y dos pesos 08/100 M.N.].

VII. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

(34) Del análisis integral del escrito de demanda se advierte que la parte recurrente plantea en esencia los siguientes agravios:

- i. Sobre la reincidencia:
 - El PRI afirma que la responsable indebidamente concluyó que existía reincidencia tomando como antecedente la resolución INE/CG218/2015, dictada hace más de diez años, para considerar que el partido había sido sancionado anteriormente por la misma infracción de indebida afiliación.

⁹ Unidades de Medida y Actualización donde 1 UMA = \$89.62 pesos mexicanos.

- Sostiene que el elemento de repetición únicamente se debería actualizar cuando la infracción previa y la nueva se cometan dentro del mismo año, por lo que no podía utilizarse un antecedente tan antiguo.
 - Refiere que el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, en su tesis XCIV/2020, ha delimitado el elemento de repetición en ese sentido más acotado.
 - Por ello, solicita que se revoque la resolución y se emita una nueva en la que se reanalice el elemento de reincidencia.
- ii. Sobre la caducidad:
- Solicita que la Sala Superior realice una nueva reflexión de la jurisprudencia 9/2018, a fin de que en los procedimientos ordinarios sancionadores por indebida afiliación se fije un término de caducidad de un año –y no de dos– pues considera que este tipo de asuntos no presentan la complejidad que justificó el plazo mayor.
 - En consecuencia, pide que se revoque lisa y llanamente la multa impuesta, al considerar que las facultades sancionadoras de la autoridad ya se encontraban caducadas.

VIII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

(35) La **pretensión** de la parte recurrente radica en que se **revoque** la resolución impugnada, con la finalidad de dejar sin efectos la multa impuesta.

(36) La **causa de pedir** se basa en dos motivos:

- i. La autoridad consideró indebidamente que se actualizaba el elemento de reincidencia.
- ii. El partido sancionado sostiene que, en el caso, operó la caducidad de la potestad sancionatoria.

- (37) En esos términos, el **problema jurídico** por resolver consiste en determinar si la resolución del CG del INE fue emitida conforme a Derecho.
- (38) En cuanto a la **metodología**, esta Sala Superior analizará en primer lugar el motivo de disenso que se hace valer respecto de la caducidad de la facultad sancionatoria de la responsable, ya que de resultar fundado sería innecesario estudiar el resto de los motivos de disenso.¹⁰

IX. DECISIÓN

1. Tesis de la decisión

(39) Esta Sala Superior considera que los motivos de disenso planteados son **infundados e inoperantes**, debido a que: i) no operó la caducidad de la potestad sancionatoria de la responsable y ii) se realizó una adecuada individualización de la sanción al considerar actualizada la reincidencia con base en los elementos definidos en la jurisprudencia 41/2010 de este Tribunal Electoral.

(40) De ahí que procede **confirmar** la resolución controvertida, bajo las consideraciones que se exponen a continuación.

2. Caducidad

(41) El PRI sostiene que la autoridad responsable debió considerar caducadas sus facultades sancionadoras. Afirma que, tratándose de infracciones por indebida afiliación, el plazo aplicable debería ser de un año —y no de dos— porque este tipo de asuntos no presentan la complejidad que justificó el plazo más amplio establecido en la

(1)¹⁰ Lo anterior, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2005, de la SCJN, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES".

jurisprudencia 9/2018. En consecuencia, solicita la revocación lisa y llana de la resolución impugnada.

- (42) Este argumento es **infundado** porque el partido pretende que se inaplique una jurisprudencia de la Sala Superior, y se considere un criterio jurisprudencial de caducidad, propio de los procedimientos especiales sancionadores, y no del ordinario sancionador.
- (43) La jurisprudencia 9/2018, de rubro: CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIÓNADOR”, establece de manera clara que, **una vez iniciado un procedimiento ordinario sancionador, la caducidad opera al término de dos años**, contados a partir de que la autoridad administrativa tuvo conocimiento de la denuncia o de los hechos probablemente constitutivos de infracción. El criterio explica que ese plazo es razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas.
- (44) Cabe destacar que la jurisprudencia no prevé plazos diferenciados por tipo de infracción, ni establece que la caducidad pueda reducirse a un año cuando, en opinión del denunciado, el caso carezca de complejidad. Al contrario, fija un plazo uniforme, aplicable a todos los procedimientos ordinarios sancionadores, con dos únicas excepciones:
- i. Cuando la autoridad expone y acredita que la complejidad del caso exige diligencias adicionales cuyo cumplimiento razonablemente prolonga los tiempos del procedimiento, siempre que la dilación no derive de inactividad y
 - ii. Cuando exista un acto intraprocesal derivado de un medio de impugnación.
- (45) Fueras de esos supuestos **no existe base legal ni jurisprudencial para reducir o modificar el plazo.**

- (46) En ese sentido, la petición del partido no implica atemperar o replantear el criterio jurisprudencial 9/2018, **sino más bien dejarlo sin efecto para que quede en un año**. Tal y como sucede en el plazo de caducidad aplicable a los procedimientos especiales sancionadores, los cuales tienen una naturaleza distinta, ya que son de carácter sumario y por tanto su trámite y resolución se da con mayor celeridad dentro de un proceso electoral.¹¹
- (47) Así también, **el partido parte de la premisa de que los asuntos de indebida afiliación carecen de complejidad, sin demostrar en qué radica su afirmación**. Máxime que la tramitación de ese tipo de procedimientos ordinarios sancionadores implica diversas acciones por parte de la autoridad sustanciadora tales como: la verificación de padrones, cruce de información, requerimientos a autoridades y terceros, y actuaciones diversas para corroborar hechos.
- (48) En ese sentido, la Jurisprudencia 9/2018 no condiciona la duración del plazo de caducidad a una valoración casuística de cada expediente, sino que fija un parámetro uniforme de dos años aplicable a todos los procedimientos ordinarios sancionadores.
- (49) Por tanto, la petición del partido recurrente de establecer un plazo más reducido en los términos expresados contraviene directamente la *ratio essendi* del criterio jurisprudencial antes citado.
- (50) Ahora bien, con independencia de lo anterior, en este caso, resulta evidente, **que no transcurrieron más de dos años entre el inicio del procedimiento y la emisión de la resolución impugnada**.
- (51) En efecto, en el caso concreto, **la autoridad administrativa conoció los hechos denunciados en diciembre de dos mil veintitrés y el CG del INE resolvió el procedimiento en noviembre de este año**. Siendo que el recurrente no identifica ningún otro momento que, conforme a la

¹¹ Jurisprudencia 8/2013 de rubro: "CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIÓNADOR", visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 16 y 17.

jurisprudencia aplicable, deba considerarse como punto de partida, ni demuestra que la autoridad haya rebasado el plazo previsto.

(52) Por tanto, esta Sala Superior concluye, que **la autoridad no excedió el plazo máximo previsto por la Jurisprudencia 8/2018 para que opere la caducidad en los procedimientos ordinarios sancionadores, ni resulta viable su petición de modificar la jurisprudencia en cuestión.**

3. Reincidencia

(53) El partido sostiene que la responsable concluyó indebidamente que existió reincidencia porque se tomó como antecedente una resolución emitida hace más de diez años. En su opinión, este elemento únicamente debe configurarse cuando las faltas se cometan dentro del mismo año.

(54) Dichos agravios son **infundados**

(55) Para individualizar sanciones a partidos políticos, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE, establece que la reincidencia es una circunstancia agravante.

(56) Asimismo, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia han sido definidos por esta Sala Superior en la jurisprudencia 41/2010¹²:

- i. Repetición del ilícito electoral.
- ii. Afectación del mismo bien jurídico tutelado.
- iii. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor haya quedado firme.

(57) En esa misma línea, ni la LGIPE ni la jurisprudencia añaden un requisito temporal. Es decir, la ley no establece que el antecedente deba ser reciente, ni que pierda efectos después de cierto número de años.

¹² De rubro: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

- (58) Este criterio fue reiterado expresamente por esta Sala Superior en los SUP-REP-14/2024 y SUP-REP-224/2024 en los que se precisó los elementos para la reincidencia, y que la normativa electoral no prevé ninguna *prescripción de la reincidencia*, ni incorpora la temporalidad como elemento para actualizarla, tratándose de partidos políticos.
- (59) De hecho, en esa sentencia se explicó que la temporalidad sólo puede considerarse cuando la ley la establece de manera expresa o cuando la interpretación gramatical, sistemática y funcional de la normativa permite desprender, razonablemente, esa limitación; lo que en el caso no ocurre.
- (60) Por tanto, dado que en el caso el sujeto sancionado es un partido político, atendiendo al principio de legalidad, no puede acogerse la pretensión del recurrente.
- (61) A la luz de lo anterior, la actuación de la responsable fue adecuada pues si la sanción busca un efecto disuasivo en la conducta reprochada del instituto político y la normativa electoral no prevé la figura de la prescripción de la reincidencia, resulta suficiente la motivación que utilizó al analizar los tres elementos previstos en el criterio jurisprudencial de esta Sala Superior.
- (62) Asimismo, **no le asiste la razón al partido** en tanto que el PRI no cuestiona ninguno de los elementos que sí acreditó la responsable: no niega que la resolución de 2015 sea firme, que sancione la misma conducta, ni que la infracción del presente caso haya ocurrido después. Su argumento se limita a señalar el tiempo transcurrido entre ambos hechos, pero ese dato no es jurídicamente relevante para determinar la reincidencia, como ya se expuso.
- (63) Respecto a la tesis del Tribunal local, que el recurrente cita en su escrito, dicho planteamiento resulta **infundado** pues los criterios locales no pueden modificar ni restringir los estándares federales fijados por esta Sala Superior.

(64) La reincidencia, en procedimientos sancionadores federales, se rige por la LGIPE y por la jurisprudencia de este Tribunal, no por interpretaciones de órganos jurisdiccionales estatales.

(65) Finalmente, ante lo **infundado** de los motivos de disenso planteados, lo conducente es **confirmar** la resolución impugnada.

X. 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, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe de 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.