



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-1368/2025

APELANTE: MOVIMIENTO CIUDADANO¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: GERMAN VÁSQUEZ
PACHECO²

Ciudad de México, *diecisiete de diciembre de dos mil veinticinco*³

Sentencia que **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución
INE/CG1381/2025, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional
Electoral⁴ en el procedimiento ordinario sancionador
UT/SCG/Q/LGSF/JD20/JAL/CG/175/2023.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia se origina con la presentación de veinte escritos de queja, por la presunta indebida afiliación.
- (2) El CG del INE determinó la existencia de la infracción denunciada respecto de Raquel Velázquez Ortega, por lo que impuso a MC una multa por \$315,965.16. (trescientos quince mil novecientos sesenta y cinco pesos 16/100 M.N.), esto constituye la materia de impugnación.

II. ANTECEDENTES

- (3) **Denuncia.** Entre el veintinueve de noviembre y el trece de diciembre de dos mil veintitrés, se presentaron veinte escritos de queja en los que las personas accionantes denunciaron no haber otorgado su consentimiento para afiliarse a MC.

¹ En lo siguiente, MC.

² Colaboró: Alfonso Calderón Dávila.

³ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticinco.

⁴ En adelante, CG del INE.

(4) **Resolución.** El veintisiete de noviembre, el CG del INE determinó lo siguiente: **i. sobreseer** el procedimiento respecto de cuatro personas; **ii. la inexistencia** de las infracciones respecto de quince personas; y **iii. la existencia** de las infracciones respecto de Raquel Velázquez Ortega, por lo que impuso a MC una sanción económica.

(5) **Demandado.** El tres de diciembre, MC interpuso un recurso de apelación.

III. TRÁMITE

(6) **Turno.** El magistrado presidente turnó el expediente SUP-RAP-1368/2025 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 Electoral.⁵

(7) **Radicación y cierre de instrucción.** El magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda y determinó el cierre de instrucción.

IV. COMPETENCIA

(8) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque la controversia se relaciona con una resolución del CG del INE, relativa a un procedimiento sancionador ordinario por la indebida afiliación a un partido político nacional.⁶

V. PROCEDENCIA

(9) El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:⁷

(10) **Forma.** La demanda cumple con los requisitos de forma, porque: **i)** se presentó de manera escrita, **ii)** consta el nombre y firma autógrafa de la

⁵ En adelante, Ley de Medios.

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafos primero y quinto; 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución federal; 253, fracción IV, incisos a) y f) y 256, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, numeral 2, inciso b); 42; y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

⁷ Previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, de la Ley de Medios.



parte recurrente, **iii)** se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable y **iv)** se mencionan los hechos, así como los agravios.

(11) **Oportunidad.** Se satisface porque el acto impugnado se emitió en sesión extraordinaria del CG del INE de veintisiete de noviembre, mientras que el recurso se interpuso el tres de diciembre siguiente.⁸

(12) **Legitimación, personería e interés.** Se cumplen porque el recurso lo interpone un partido político nacional, por conducto de su representante propietario ante el CG del INE, carácter que le es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

(13) **Definitividad.** Se cumple con este requisito porque no procede algún otro medio de impugnación.

VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Pretensión y causa de pedir

(14) La **pretensión** de MC consiste en que se revoque la resolución impugnada. Su **causa de pedir** radica en que la responsable incurrió en una falta de exhaustividad y una indebida fundamentación y motivación, conforme a lo siguiente:

- No se valoró la totalidad del material probatorio ofrecido;
- Indebido desahogo de la prueba pericial de oficio;
- Exceso en el objeto del procedimiento; e
- Indebida individualización de la sanción.

2. Metodología

(15) Por cuestión de método, los agravios se analizarán de forma conjunta, sin que ello genere perjuicio para MC, ya que lo fundamental es que su inconformidad sea analizada en su integridad.⁹

3. Decisión

⁸ Sin contar sábados y domingos por no estar relacionado con un proceso electoral.

⁹ De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRARIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."

(16) Esta Sala Superior determina que se debe **confirmar**, en la materia de estudio, la resolución impugnada, ante lo **infundado e inoperante** de los agravios, ya que MC no acreditó la debida afiliación de Raquel Velázquez Ortega.

4. Caso concreto

(17) MC sostiene que el INE omitió valorar el conjunto de pruebas aportadas, entre otras, la cédula de afiliación de Raquel Velázquez Ortega.

(18) Asimismo, indica que la afiliación se realizó de buena fe, partiendo de la voluntad libre de las personas ciudadanas que proporcionan sus datos personales.

(19) Los agravios son **infundados**, debido a que la cédula de afiliación sí fue valorada por la responsable en la resolución impugnada, sin embargo, dentro de la sustanciación, la quejosa cuestionó su autenticidad al desconocer la firma que contenía dicha cédula.

(20) En efecto, la autoridad responsable manifestó que la persona quejosa cuestionó la firma plasmada en la cédula de afiliación, precisando que no correspondía a su persona, lo cual se corroboró por una persona perita en materia de grafoscopía, adscrita a la Unidad de Especialidades Periciales Documentales de la Fiscalía General de la República, con lo cual quedó demostrado que aun cuando en la cédula de afiliación aportada por MC se observaba una firma, no era del puño y letra de Raquel Velázquez Ortega, por lo cual se declaró la existencia de la infracción.

(21) De conformidad con lo anterior, se desprende que la autoridad responsable sí valoró los elementos de prueba ofrecidos por MC, sin embargo, tras una serie de diligencias para verificar la autenticidad de la firma contenida en la cédula de afiliación de Raquel Velázquez Ortega, el INE concluyó que no correspondía a su persona, de ahí que resulte **infundado** su agravio.



- (22) Por otra parte, el agravio relativo a que la afiliación se realizó de buena fe resulta **infundado**, debido a que la buena fe no constituye una causa de exclusión de responsabilidad en el régimen sancionador electoral.
- (23) En efecto, los partidos políticos como entidades de interés público sujetas a un régimen jurídico especial tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que incluye verificar y documentar adecuadamente el consentimiento de quienes pretenden afiliarse.
- (24) Bajo esa línea, esta Sala Superior en la Jurisprudencia 3/2019¹⁰ sostiene que a los partidos políticos les corresponde la carga de probar que la afiliación fue voluntaria, debiendo exhibir la constancia de inscripción respectiva.
- (25) Esta obligación probatoria no se satisface con la mera alegación de buena fe, sino con la exhibición de documentación idónea que acredite el consentimiento.
- (26) Por ello, no puede sostenerse válidamente que la buena fe exima de responsabilidad cuando el partido fue incapaz de acreditar el elemento esencial: el consentimiento de la ciudadana, de ahí que resulte **infundado** su agravio.
- (27) Por otra parte, MC alega que la prueba pericial no fue ofrecida por la parte quejosa, lo cual es un requisito indispensable conforme a lo dispuesto en la normativa electoral; asimismo, expresa que fue introducida de oficio, sin motivar por qué era necesaria.
- (28) Además, sostiene que la quejosa, mediante escrito de alegatos, no objetó la cédula de afiliación, ni solicitó una prueba pericial en grafoscopía, por lo que el INE excedió sus facultades.

¹⁰ De rubro: DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.

(29) En otro sentido, aduce que, en el desahogo de la vista respecto del dictamen pericial, se objetó la prueba pericial tanto en su alcance como en su valor probatorio, ya que no cumplía con lo dispuesto en la normativa electoral, sin embargo, sostiene que la autoridad responsable no se pronunció al respecto.

(30) Los planteamientos son **infundados**, como se explica a continuación.

(31) Con base en el párrafo 5 del artículo 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹¹ la autoridad instructora cuenta con amplias facultades de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

(32) Entre estas facultades se encuentra la de allegarse de los medios de prueba que estime necesarios para resolver el asunto, lo que incluye la posibilidad de ordenar pruebas periciales cuando la naturaleza de la controversia lo requiera.

(33) En el caso, Raquel Velázquez Ortega desconoció expresamente la autenticidad de la firma plasmada en la cédula de afiliación, por lo que, ante dicho desconocimiento, la prueba pericial en grafoscopía constitúa el medio idóneo —e incluso el único técnicamente adecuado— para determinar si la firma correspondía o no a la ciudadana.

(34) En este contexto, es **infundado** el agravio, ya que la responsable en los procedimientos sancionadores tiene la facultad de realizar todas las diligencias y allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de determinar si se actualizan o no las conductas denunciadas.

(35) De ahí que no le asista la razón a MC cuando alega que el INE actuó como "juez y parte", debido a que el INE no es parte en el procedimiento sancionador, sino la autoridad instructora y resolutora, con facultades constitucional y legalmente conferidas para investigar posibles

¹¹ En lo siguiente, LGIPE.



infracciones a la normativa electoral. El ejercicio de facultades de investigación —incluyendo la ordenación de pruebas de oficio— es consustancial a la función de autoridad y no implica parcialidad alguna.

- (36) Además, debe destacarse que MC tuvo plena oportunidad de participar en el desahogo de la prueba pericial, ya que se le dio vista con el cuestionario para que adicionara las preguntas que estimara pertinentes —lo cual efectivamente hizo—, se le notificó el dictamen resultante y tuvo oportunidad de formular las objeciones que considerara procedentes. En ningún momento se le privó de su derecho de defensa.
- (37) Respecto del agravio tendente a que no se valoró el planteamiento por el que objetó el dictamen pericial, es **inoperante**, ya que ante la responsable y ante esta Sala Superior omitió probar que la firma asentada en la cédula de afiliación fue estampada por Raquel Velázquez Ortega, lo cual, como ya se dijo, en términos de la jurisprudencia 3/2019¹² le corresponde acreditar a los partidos políticos.
- (38) Incluso, MC estuvo en aptitud de aportar al procedimiento cualquier documentación interna que evidenciara actos propios de militancia, como la expresión de voluntad de integrarse, el pago de cuotas o la asistencia a asambleas, **lo cual no aconteció**.
- (39) Además, para esta Sala Superior la conclusión del dictamen pericial es clara y categórica: *no corresponde por su ejecución a la C. RAQUEL VELÁZQUEZ ORTEGA, la firma que obra en la cédula de afiliación 21016118, con relación a las firmas que a nombre de la misma persona se proporcionaron como base de cotejo.*
- (40) Esta conclusión técnica implica necesariamente que la firma no fue plasmada por Raquel Velázquez Ortega, lo cual es suficiente para tener por desvirtuada la autenticidad del documento y, en consecuencia, para

¹² De rubro: DERECHO DE AFILIACIÓN. LA OBLIGACIÓN DE PROBAR LA MILITANCIA CORRESPONDE AL PARTIDO POLÍTICO.

considerar no acreditada la voluntad de afiliación, de ahí la **inoperancia** del agravio.

(41) Por otro lado, es **infundado** el argumento de MC en el sentido de que se le sancionó por una conducta —presentación de documentación falsa— que no formó parte del emplazamiento original.

(42) Esto es así, debido a que de las constancias que obran en autos se advierte que MC fue emplazado por la presunta contravención al derecho de libre afiliación de veinte personas y, como consecuencia de esto, por el posible uso no autorizado de sus datos personales. La sanción impuesta corresponde precisamente a esa infracción: afiliación indebida y, derivado de esto, el uso de datos personales sin consentimiento.

(43) De ahí que la presentación de documentación falsa durante la sustanciación del procedimiento no fue calificada como una infracción autónoma ni dio lugar a una sanción independiente.

(44) En efecto, el INE la valoró como una **circunstancia agravante** de la conducta originalmente imputada que incidió en la calificación de la gravedad de la falta (de ordinaria a especial) y, consecuentemente, en la individualización de la sanción. Esta forma de proceder es conforme a Derecho.

(45) El artículo 458, párrafo 5 de la LGIPE¹³ establece que para la individualización de sanciones deben considerarse las circunstancias que rodearon la comisión de la conducta, incluyendo la intencionalidad del infractor. El hecho de que MC haya presentado una cédula de afiliación con firma apócrifa, con el aparente propósito de engañar a la

¹³ **Artículo 458.**

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.



autoridad y evadir su responsabilidad, es una circunstancia relevante que denota una conducta dolosa agravada y que válidamente puede tomarse en cuenta para graduar la sanción.

(46) En ese sentido, la infracción sancionada es la afiliación indebida y la presentación de documentación falsa únicamente incidió en la graduación de la sanción como elemento revelador de la intencionalidad del infractor.

(47) Por otro lado, es **inoperante** el argumento de MC relativo a que la autoridad no realizó un análisis razonado para determinar los montos de las sanciones.

(48) De la lectura de la resolución impugnada se advierte que el CG del INE desarrolló un análisis pormenorizado de individualización de la sanción conforme a los parámetros establecidos en el artículo 458 de la LEGIPE, considerando:

- **La existencia de la infracción**, que quedó acreditada respecto de una persona.
- **La reincidencia**, porque el partido político tenía pleno conocimiento de la ilegalidad de su proceder, ya que en resolución INE/CG345/2017, se sancionó a MC por la misma infracción.
- **Dolo**, el partido político denunciado no demostró que la afiliación de la persona quejosa se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios previstos, ni mucho menos que ello se sustentara en la expresión libre y voluntaria de la referida persona afiliada; además, no demostró que la afiliación debatida fuera consecuencia de algún error insuperable, o derivado de alguna situación externa que no haya podido controlar o prever.
- **La calificación de gravedad**, precisando la gravedad especial porque intentó acreditar la afiliación voluntaria de la quejosa con una prueba que se demostró falsa.
- **La capacidad económica del infractor**, considerando que MC recibe un financiamiento mensual de \$76,776,457.00 pesos, por lo que la sanción impuesta (que representa menos del 041% de dicho monto) no resulta excesiva.
- **La proporcionalidad de la sanción**, concluyendo que los montos determinados son adecuados para cumplir la finalidad correctiva e inhibitoria de las sanciones administrativas.

(49) Al respecto, MC no controvierte ninguna de las consideraciones de la responsable, pues no identifica qué elemento específico de la individualización considera incorrecto ni aporta argumentos que desvirtúen el análisis realizado por el INE.

- (50) De ahí que la mera inconformidad con el monto de la sanción, sin combatir de forma puntual los razonamientos de la responsable, resulta insuficiente para modificar la determinación impugnada.
- (51) Finalmente, es **inoperante** el agravio de MC relativo a la supuesta violación al principio de legalidad.
- (52) El partido recurrente alega genéricamente que la resolución impugnada se emitió "*al amparo de una interpretación subjetiva*" que carece de sustento legal, sin que la responsable tenga facultades para establecer criterios generales de interpretación.
- (53) Sin embargo, no precisa qué preceptos fueron indebidamente aplicados, qué razonamientos específicos considera incorrectos, ni de qué manera la supuesta interpretación subjetiva le causó perjuicio.
- (54) De la resolución impugnada se advierte que el INE fundó su determinación en los artículos 6º, apartado A, fracción II; 16, segundo párrafo; 35, fracción III, y 41, Base I, de la Constitución General; en los artículos 443, 456, 458 y 461 de la LEGIPE; en los artículos 25, 29 y 30 de la Ley General de Partidos Políticos; en el Acuerdo INE/CG33/2019, y en la jurisprudencia de esta Sala Superior, particularmente la Jurisprudencia 3/2019 relativa a la carga probatoria en casos de afiliación indebida.
- (55) Ante la falta de argumentos específicos que controvieran la fundamentación y motivación de la resolución, el agravio deviene inoperante por su genericidad, pues no proporciona a esta Sala Superior los elementos necesarios para realizar un escrutinio particularizado de la legalidad de la determinación impugnada.
- (56) Similares consideraciones se sostuvieron en el SUP-RAP-1352/2025.
- (57) Ante lo **infundado e inoperante** de los agravios, lo procedente es **confirmar**, en la materia de estudio, la resolución impugnada.



VII. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de estudio, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como 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. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución 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.