



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-79/2023

**RECURRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL<sup>1</sup>

**RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL<sup>2</sup>

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** JOSUÉ AMBRIZ  
NOLASCO, FABIOLA NAVARRO LUNA Y  
SAMANTHA M. BECERRA CENDEJAS

**COLABORÓ:** LAURA IRIS PORRAS  
ESPINOSA

*Ciudad de México, diez de mayo de dos mil veintitrés<sup>3</sup>.*

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **confirma** la resolución INE/CG202/2023, por medio de la cual se acreditó que el PRI transgredió el derecho político de libre afiliación en perjuicio de ocho personas y le impuso una multa por cada uno que asciende en total a \$631,972.31 (seiscientos treinta y un mil novecientos setenta y dos pesos 31/100 m.n.).

### I. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia de este recurso se originó por la presentación de diversas denuncias por parte de ciudadanos y ciudadanas que alegaban la supuesta indebida afiliación atribuida al PRI y, en su caso, uso no autorizado de sus datos personales.
- (2) La autoridad administrativa instauró el procedimiento por cuanto hace a veinte personas (aunque posteriormente seis denunciantes se

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, PRI o recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, CG del INE.

<sup>3</sup> Salvo expresión en contrario, todas las fechas se refieren al presente año.

desistieron) y determinó que únicamente respecto de ocho de ellas se actualizó la infracción de indebida afiliación; ya que, el PRI no demostró con los medios de prueba idóneos que la afiliación se hubiera realizado a través de los mecanismos legales y partidarios conducentes, ni que ello se sustentará en la expresión libre y voluntaria de las denunciantes.

- (3) Por lo anterior, la autoridad responsable le impuso al PRI una multa por cada persona indebidamente afiliada. Esta resolución constituye el acto reclamado.
- (4) En esta instancia, el PRI no controvierte las consideraciones de la resolución impugnada, sino que se limita a establecer que operó la figura de la caducidad, al haberse resuelto el procedimiento ordinario sancionador dos años después de que inició.

## **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 octubre de dos mil veinte, se recibieron en la UTCE del INE las quejas presentadas por diversas personas en contra del PRI por la presunta indebida afiliación, y en su caso, uso no autorizado de sus datos personales.
- (7) **2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y requerimiento de información.** El doce de noviembre de dos mil veinte, el titular de la UTCE registró las quejas; admitió a trámite el procedimiento sancionador ordinario registrado bajo el número de expediente UT/SCG/Q/DLOR/JD06/TAB/138/2020 y reservó su emplazamiento hasta en tanto se culminara la etapa de investigación y contara con mayores elementos para determinar la existencia de las infracciones denunciadas.
- (8) **3. Acuerdo de vista a los quejosos.** Mediante acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, el titular de la UTCE dio vista a las partes,



con copia simple de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE,<sup>4</sup> así como aquella exhibida por el PRI, para que realizaran las manifestaciones pertinentes.

- (9) **4. Emplazamiento al PRI.** El doce de agosto de dos mil veintidós, el titular de la UTCE emplazó 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.
- (10) **5. Alegatos.** El cinco de septiembre de dos mil veintidós, se ordenó poner a disposición de las partes actuaciones que integran el expediente a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.
- (11) **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.<sup>5</sup>
- (12) **7. Devolución del proyecto de resolución.** El veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, en la tercera sesión extraordinaria de carácter privado de la CQyD del INE, se ordenó la devolución del proyecto de resolución, con la finalidad de efectuar mayores diligencias de investigación. En específico requerir al PRI para que informara la razón por la que existían discrepancias entre las fechas de afiliación reportadas por la DEPPP del INE y las contenidas en las cédulas de afiliación exhibidas por el partido político denunciado, en relación con las ciudadanas **Angélica Emeterio Trinidad** y **Petra Eslava Sandoval**.
- (13) **8. Requerimiento de información.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, se requirió al **PRI** para que desahogara la información señalada en el párrafo precedente respecto de las fechas de afiliación

---

<sup>4</sup> En adelante DEPPP.

<sup>5</sup> En adelante, CQyD del INE.

que no guardaban congruencia con las aportadas por el INE y el propio partido político.

- (14) **9. Acto impugnado.** El treinta de marzo de dos mil veintitrés el Consejo General del INE, resolvió el procedimiento ordinario sancionador en el sentido de declarar existentes las infracciones denunciadas respecto de ocho personas, por lo que impuso las respectivas multas al PRI.
- (15) **10. Recurso de apelación.** El diez de abril siguiente, el PRI presentó demanda ante la autoridad responsable.

### **III. TRÁMITE**

- (16) **1. Turno.** Mediante acuerdo de catorce de abril de dos mil veintitrés, 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. LEGISLACIÓN APLICABLE**

- (18) El presente asunto se resuelve con base en las reglas legales aplicables para los medios de impugnación en la materia vigentes hasta el dos de marzo de dos mil veintitrés, es decir, las normas existentes antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.



(19) Toda vez que la aplicabilidad total del Decreto fue suspendida en la controversia constitucional 261/2023 del índice de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(20) Derivado de ello, el treinta y uno de marzo, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023<sup>6</sup>, con la finalidad de que las personas justiciables tuvieran pleno conocimiento de cuáles serían las reglas procesales aplicables para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. En tal sentido, se advierten los cuatro supuestos siguientes:

- i. Los asuntos promovidos con antelación a la entrada en vigor del Decreto referido serán resueltos en términos de la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas.
- ii. A los asuntos presentados del tres al veintisiete de marzo del año en curso, que no guarden relación con los procesos electorales de los estados de Coahuila y México, les será aplicable la ley adjetiva electoral publicada el dos de marzo del año que transcurre.
- iii. Aquellos asuntos presentados del tres al veintisiete de marzo del presente año, vinculados con los procesos electorales de los estados de Coahuila y México, en términos del artículo Cuarto transitorio del Decreto, se sustanciarán conforme la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas.
- iv. Los asuntos presentados del veintiocho de marzo de dos mil veintitrés en adelante serán tramitados, sustanciados y resueltos con base en la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas, debido a la concesión de la suspensión en la controversia constitucional 261/2023.

(21) En ese sentido, si la parte actora presentó su demanda federal ante la responsable el diez de abril, es evidente que nos encontramos en el cuarto supuesto, razón por la cual lo procedente es resolver conforme a la normativa vigente al dos de marzo.

---

<sup>6</sup> Denominado ACUERDO GENERAL 1/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LOS EFECTOS DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DICTADA EN EL INCIDENTE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 261/2023

## **V. COMPETENCIA**

- (22) 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 Consejo General 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 las personas denunciadas.<sup>7</sup>

## **VI. REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

- (23) El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:
- (24) **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.
- (25) **2. Oportunidad.** La presentación de la demanda fue realizada de manera oportuna, esto es, dentro de los cuatro días conforme a la Ley de Medios, ya que la resolución controvertida fue notificada el treinta de marzo y el recurrente presentó su demanda el diez de abril ante la autoridad responsable.
- (26) Lo anterior sin contabilizar los días uno, dos, ocho y nueve de abril por tratarse de sábados y domingos, respectivamente, y no estar relacionado el asunto con un proceso electoral.

Así como, cinco, seis y siete de abril al haberse declarado no laborales por este órgano jurisdiccional en el aviso de presidencia de treinta de marzo, y en el que se precisó que los días señalados no correrían plazos

---

<sup>7</sup> 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.



ni términos para interposición y trámite de medios de impugnación, así como para computar cualquier otro plazo en materia electoral.<sup>8</sup>

MARZO- ABRIL 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			30 Marzo	31 Marzo	1	2
			Emisión del acuerdo y notificación	(Día 1)	X	X
3	4	5	6	7	8	9
(Día 2)	(Día 3)	X	X	X	X	X
10						
(Día 4)						
presentación de la demanda						

- (27) **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 Consejo General del INE, carácter que le es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado. Además, el PRI acude a esta instancia federal porque, en la resolución impugnada se determinó que incurrió en una infracción y se le multó, lo cual estima que es contrario a sus intereses.
- (28) **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.

<sup>8</sup> Sirve de sustento a lo anterior *mutatis mutandis* las jurisprudencias de rubro: AMPARO. PARA LA INTERPOSICION DE LA DEMANDA NO DEBEN COMPUTARSE LOS DIAS INHABILES POR VACACIONES DE LA AUTORIDAD [Disponible en Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1989, página 279, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación]; y, DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PRESENTACIÓN, EL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE AMPARO DEBE COMPUTARSE TOMANDO EN CUENTA COMO HÁBILES TODOS LOS DÍAS DEL AÑO, CON EXCEPCIÓN DE LOS QUE ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 23 DE LA CITADA LEY Y 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO HAYA LABORADO [Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Marzo de 2003, página 243, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación].

## **VII. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE**

- (29) En la resolución impugnada, la autoridad responsable se pronunció, en primer lugar, sobre las seis personas por las que se sobreseyó el procedimiento sancionador ordinario dado el desistimiento de estas.
- (30) Posteriormente, hizo pronunciamiento sobre las seis personas que fueron afiliadas debidamente al PRI.
- (31) Al respecto, conforme a las pruebas que obraban en autos, en específico la información proporcionada por la DEPPP; lo manifestado por el partido denunciado, las documentales que éste aportó; así como, la omisión de los quejosos de responder la vista que les fue formulada con aquellas concluyó que podía desprenderse la legalidad de las afiliaciones cuestionadas.
- (32) En un segundo momento, la responsable consideró que ocho personas sí fueron **indebidamente** afiliadas al partido.
- (33) A fin de demostrar los hechos constitutivos de las infracciones denunciadas, analizó diversa información derivada de la investigación preliminar y ante ello, llegó a las siguientes conclusiones:
- **Viridiana Reséndiz Rubio.**
  - **Mayra Yazmin Gazca Suárez**
  - **Norma Angélica Rosales Barrios**
  - **Alma Rosa Pérez Gutiérrez**
- (34) De las anteriores denunciadas la responsable determinó que el PRI no proporcionó la documentación que acreditara la debida afiliación, pues únicamente mencionó que había procedido a dar de baja el registro de las personas quejasas, lo cual en concepto de la responsable hacía suponer que la afiliación fue producto de una acción ilegal por parte del partido, ya que las ciudadanas referidas manifestaron que no otorgaron su consentimiento para ello y dicho partido no demostró lo contrario, por



lo que se actualizaba la transgresión al derecho fundamental de libre afiliación.

- **David Arzate González.**
- **Concepción Karina Bailón Castro.**
- **Angélica Emeterio Trinidad.**
- **Petra Eslava Sandoval.**

(35) La responsable determinó que en lo atinente a las personas quejosas los formatos de afiliación exhibidos por el PRI para acreditar la legalidad de su afiliación no eran el documento fuente del cual emanó el registro de dichas personas como militantes de ese instituto político, pues si bien el partido exhibió el original del formato de afiliación, éste correspondía a una fecha posterior a la informada por la DEPPP, por lo que la responsable determinó que existía una presunción fundada de que fue creada con fecha posterior para atender lo requerido por la autoridad instructora, sin tener coherencia respecto de la fecha de los hechos acreditados. Además, de que las denunciantes negaron la afiliación a dicho instituto.

(36) En esa medida, se determinó que el partido denunciado no aportó las cédulas de afiliación correspondientes, a fin de acreditar que el registro de esas personas aconteció de forma libre, individual, voluntaria y personal, y que el trámite realizado cumplió con los requisitos establecidos para tal efecto en su normatividad interna.

(37) En tales términos, como sanción, impuso al partido una multa por cada una de las personas que indebidamente afilió, en los términos siguientes:

Persona denunciante	Sanción a imponer
Viridiana Reséndiz Rubio	\$64,800.27 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 27/100 M.N.)
Mayra Yazmin Gazca Suárez	\$64,800.27 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 27/100 M.N.)
Norma Angélica Rosales Barrios	\$64,800.27 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 27/100 M.N.)
Alma Rosa Pérez Gutiérrez	\$64,800.27 (sesenta y cuatro mil ochocientos pesos 27/100 M.N.)
David Arzate González	\$90,008.4 (noventa mil ocho pesos 4/100 M.N.)

Concepción Karina Bailón Castro	\$62,363.88 (sesenta y dos mil trescientos sesenta y tres pesos 88/100 M.N.)
Angélica Emeterio Trinidad	\$108,845.16 (ciento ocho mil ochocientos cuarenta y cinco pesos 16/100 M.N.)
Petra Eslava Sandoval	\$111,553.92 (ciento once mil quinientos cincuenta y tres pesos 92/100 M.N.)

### **VIII. PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE**

(38) Inconforme, el PRI presentó una demanda, por medio de la cual pretende que se revoque la resolución impugnada y se le absuelva de las infracciones denunciadas. Para ello, expone los agravios que se sintetizan a continuación:

#### **Caducidad de la facultad sancionadora del INE**

(39) En concepto del PRI, el Consejo General del INE excedió sin justificación el plazo de dos años establecido en la tesis de jurisprudencia 9/2018 emitida por la Sala Superior, de rubro: “CADUCIDAD. TERMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR” para ejercer su facultad sancionadora.

(40) En ese sentido, aduce que el plazo para actualizar la caducidad comienza desde la fecha en que la autoridad competente tuvo conocimiento de la denuncia respectiva y concluye con la emisión de la resolución.

(41) Con base en lo anterior, argumenta que la resolución INE/CG202/2023 fue emitida en un plazo mayor a los dos años, por lo que refiere que la facultad sancionadora había caducado, sin que el Consejo General expusiera los motivos por los cuales resolvía de forma extemporánea, o bien, la existencia de algún acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

(42) Afirma que la responsable fue omisa en establecer de manera fehaciente y concreta la fecha en la que se presentaron las denuncias ante las oficinas desconcentradas del INE, pues es a partir de dicho momento en que se debe contabilizar los dos años para la facultad sancionadora.



- (43) Asimismo, aduce que, ante la falta de conocimiento de la fecha de presentación de las demandas, debe tomarse la fecha de la emisión del acuerdo de registro y admisión de las quejas, al ser la primera actuación dentro del procedimiento (doce de noviembre de dos mil veinte).
- (44) Aunado a ello, solicita a la Sala Superior que determine el criterio para poder contabilizar el inicio del cómputo de la ejecución de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa que más le favorezca al partido recurrente.
- (45) Por lo anterior, en los agravios se elaboran las siguientes tablas:

a) Plazo de potestad sancionadora de la autoridad administrativa:

Inicio del plazo	Término de la facultad sancionadora
12 de noviembre de 2020 (fecha del acuerdo de admisión de las quejas)	12 de noviembre de 2022 (sic) (fecha de la admisión y registro)

b) Lapso que tardó la autoridad responsable en resolver y sancionar:

Propuesta del PRI para iniciar el plazo para actualizar la caducidad	Fecha de la resolución impugnada
12 de noviembre de 2020 (fecha del acuerdo de admisión de las quejas)	30 de marzo de 2023
2 años, 4 meses y 17 días Tiempo que tardó la autoridad en resolver y sancionar	

c) Lapso transcurrido en exceso al plazo de dos años para sancionar por parte de la autoridad responsable:

Propuesta del PRI para el término de facultad sancionadora	Fecha de emisión del acto reclamado
12 de noviembre de 2022	30 de marzo de 2023
139 días Plazo transcurrido en exceso (propuesta del PRI)	

- (46) Así, el inconforme aduce que la autoridad responsable tardó en ejercer su potestad sancionadora, dos años, 4 meses y 17 días, esto es ciento treinta y nueve días en exceso.
- (47) Además, sostiene que no se actualiza alguna de las excepciones establecidas por la Sala Superior en la Jurisprudencia 9/2018, esto es

que: **a)** la autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad, y **b)** exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

(48) Lo anterior, dado que la responsable, por un lado, no evidenció las circunstancias particulares que hicieran necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo.

(49) Por otra parte, señala el recurrente que la autoridad responsable no demostró claramente la excepcional complejidad o alguna dificultad extraordinaria para que se ampliara el plazo para emitir la resolución correspondiente, pues existen diversos periodos en los que injustificadamente dejó de actuar.

(50) En específico señala las siguientes fechas:

<b>Fechas que aduce inactividad</b>	<b>Lapsos de inactividad</b>
12 de noviembre de 2020 al 19 de abril de 2021	5 meses con 6 días
19 de abril de 2021 al 31 de marzo de 2022	11 meses con 11 días
31 de marzo de 2022 al 12 de agosto de 2022	4 meses con 11 días

(51) Por otro lado, menciona que tampoco se actualiza la existencia de un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación (segunda excepción a la tesis de jurisprudencia referida), que justificara el exceso en la resolución del procedimiento.

### **IX. PRETENSIÓN, CAUSA DE PEDIR Y LITIS**

(52) La **pretensión** del PRI es que esta Sala Superior revoque la resolución y, con ella, la supuesta actualización de la infracción consistente en la violación al derecho de libre afiliación en su vertiente positiva -indebida afiliación- y uso de datos personales.



- (53) Su **causa de pedir** la sostiene en que, en su concepto, opera la caducidad de la facultad sancionadora del INE, ya que la autoridad investigadora tardó más de dos años en emitir la resolución recurrida, una vez que tuvo conocimiento de los hechos denunciados.
- (54) Por tanto, la **litis** en el presente asunto consiste en determinar si en el caso ha operado la caducidad del procedimiento ordinario sancionador y, con ello, si la autoridad responsable emitió una resolución sancionatoria fuera del plazo procesal.

## X. ESTUDIO

### *a) Tesis de la decisión*

- (55) La Sala Superior considera que son **infundados** los agravios del partido recurrente debido a que, contrario a lo que alega, el procedimiento ordinario sancionador instaurado en su contra no caducó, sobre la base de que, si bien la autoridad responsable excedió el plazo de dos años, dicha dilación estuvo justificada, por lo que debe confirmarse la resolución controvertida.

### *b) Marco jurídico*

- (56) Este órgano jurisdiccional ha desarrollado una línea jurisprudencial respecto de las figuras de la caducidad, conceptualizándola como una figura extintiva de la potestad sancionadora que se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable, entre el inicio del procedimiento y la emisión de la resolución que ponga fin a ese procedimiento<sup>9</sup>.
- (57) En ese sentido, haciendo una interpretación tanto de criterios de este tribunal como de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, se ha concluido que las características esenciales de dicha figura son las siguientes:

---

<sup>9</sup> Al respecto, véase el SUP-RAP-614/2017, así como SUP-RAP-737/2017.

- **La caducidad es una figura de carácter procesal, que se actualiza por la inactividad o demora injustificada dentro de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma de juicio.**
- Sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo.
- Únicamente extingue las actuaciones del procedimiento administrativo -la instancia-.
- La declaración de caducidad deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta.

(58) Ahora bien, al no encontrarse prevista la figura de la caducidad en la legislación que regula al procedimiento ordinario sancionador, a fin de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica de los sujetos implicados en este tipo de procedimientos, esta Sala Superior ha colmado ese vacío normativo mediante la emisión de la jurisprudencia 9/2018.<sup>10</sup>

(59) En la mencionada jurisprudencia, la Sala Superior fijó como criterio que la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera al término de dos años, contados a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción.

(60) Conforme a la misma jurisprudencia invocada, existen dos supuestos de excepción por medio de los cuales es permisible que, aun pasados los

---

<sup>10</sup> **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y del 464 al 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, en el procedimiento ordinario sancionador, la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas. No obstante, dicho plazo puede ser modificado excepcionalmente cuando: a) la autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.



dos años de que se tuvo conocimiento de los hechos denunciados, no opere la figura de la caducidad, consistentes en las hipótesis siguientes:

- i. Cuando la autoridad exponga y evidencie que las circunstancias particulares del caso ameritaron una serie de diligencias o requerimientos que, por su complejidad, retrasaron su desahogo.

Para ello, se debe evidenciar que no hubo una inactividad, sino que ha existido un constante e ininterrumpido actuar a fin de emitir una resolución, por lo que la dilación en el procedimiento no se debe a la falta de diligencia de la propia autoridad.

- ii. En los casos en que existe un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación que, por tanto, justifique un periodo de inactividad de la autoridad responsable.

**c) Justificación**

(61) En el presente asunto, el reclamo de la parte recurrente se circunscribe a señalar que transcurrió en exceso el plazo de dos años para que la autoridad responsable resolviera el procedimiento ordinario sancionador y, con ello, se extinguió la posibilidad de ejercer su facultad sancionadora.

(62) En específico, menciona como lapsos de inactividad por parte de la autoridad responsable las siguientes fechas:

Fechas que aduce inactividad	Lapsos de inactividad
12 de noviembre de 2020 al 19 de abril de 2021	5 meses con 6 días
19 de abril de 2021 al 31 de marzo de 2022	11 meses con 11 días
31 de marzo de 2022 al 12 de agosto de 2022	4 meses con 11 días

(63) Como primera cuestión, resulta relevante precisar que esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el caso de excepción debe ser expuesto por la propia autoridad administrativa electoral y no limitarse a la narración de las diligencias desahogadas en el procedimiento.

(64) La autoridad debe mostrar claramente la excepcional complejidad del caso particular, así como la dificultad extraordinaria que implicó sustanciarlo o bien, que su desahogo, requirió de la práctica de diversas

diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no fue posible realizar dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.<sup>11</sup>

- (65) Ahora bien, de la lectura a la resolución controvertida se advierte que el INE omitió pronunciarse respecto del plazo para el ejercicio de su facultad sancionadora, siendo que tal análisis es de orden público y estudio oficioso, de ahí que tiene la obligación de hacerlo aún en aquellos casos en los que las partes no lo soliciten como motivo de inconformidad, a efecto de otorgar certeza y seguridad a las personas quejasas.
- (66) No obstante, a pesar de la omisión en la que el INE incurrió de no evidenciar que las particularidades del asunto hicieran necesario realizar mayores diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritaran un retardo en su desahogo, este órgano jurisdiccional advierte que existen particularidades de la entidad suficiente para modificar el plazo razonable de dos años para que opere la caducidad en el presente procedimiento ordinario sancionador.
- (67) En efecto, *por una parte*, resolver la controversia ameritó diversas diligencias y, *por otra*, durante la temporalidad de la sustanciación del procedimiento la autoridad instructora, en cumplimiento de sus obligaciones legales, desarrolló una serie de labores encaminadas a la organización de diversos procesos electorales que eran actividades de cumplimiento prioritario.
- (68) Para evidenciar lo anterior, **primero** se realiza una cronología de las actuaciones que llevó a cabo la autoridad en el procedimiento ordinario sancionador seguido en contra del partido recurrente; y, **segundo**, se destacan los procesos electorales y de participación ciudadana a cargo del INE en el periodo de supuesta inactividad.

---

<sup>11</sup> SUP-RAP-16/2018.



(69) En lo que se refiere al **primer punto**, de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

<b>Actuaciones realizadas dentro del procedimiento sancionador ordinario</b>		
	<b>Actuación</b>	<b>Fecha</b>
1)	Presentación de 20 denuncias en contra del PRI por la indebida afiliación al partido.	Del 20/octubre/2020 al 28/octubre/2020
<b>Primer periodo</b> Del 12 de noviembre de 2020 al 19 de abril de 2021		
2)	Acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral por el cual (i) se forma el expediente del Procedimiento Sancionador Ordinario UT/SCG/Q/DLOR/JD06/TAB/138/2020, (ii) se requiere al PRI información sobre las fechas en las que se les afilió al instituto, las fechas de baja, y las constancias de afiliación, y (iii) se requiere la denuncia con firma autógrafa de Yuridia Gerina Rivas Blancas.	12/noviembre/2020
3)	Constancias de notificación electrónica a diversas Juntas Distritales solicitando apoyo para notificar a los interesados de forma personal.	12/noviembre/2020
4)	Contestación al requerimiento por parte del Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva 05 del EDOMEX, en la que afirma que la denuncia de Yuridia Gerina Rivas Blancas que obra en el expediente es la original.	18/noviembre/2020
5)	Cumplimiento de requerimiento de 12 de noviembre de 2020 con (i) fechas de afiliación y baja de registros, (ii) capturas de pantalla en las que se observan los registros cancelados, y (iii) resolución de la CNJP de 3 de noviembre de 2020 recaída sobre la denuncia de Rosa Isela Olvera Balderas.	20/noviembre/2020
6)	Acuerdo de la UTCE que previene a la ciudadana Angélica Emeterio Trinidad a fin de que especifique si desea incoar un Procedimiento Administrativo Sancionador en contra del PRI por indebida afiliación y uso de datos personales, o si sólo desea ser dada de baja del padrón de militantes de ese partido, por lo que se requirió al PRI para que procediera a eliminarla de su padrón.	23/octubre/2020
7)	Cumplimiento de requerimiento de 12 de noviembre con nueve constancias originales de los formatos de afiliación.	6/enero/2021
8)	Acuerdo de la UTCE en el expediente UT/SCG/CA/AET/JD28/MEX/115/2020 relativo a la indebida afiliación de Angélica Emeterio Trinidad por el cual se cierra el cuaderno de antecedentes y se remiten las constancias al PSO UT/SCG/Q/DLOR/JD06/TAB/138/2020.	8/febrero/2021
9)	En cumplimiento al requerimiento formulado por la autoridad, el PRI exhibe el original del Formato Único de Afiliación y Actualización del Registro Partidario de Concepción Karina Bailón Castro.	22/marzo/2021

<b>Actuaciones realizadas dentro del procedimiento sancionador ordinario</b>		
	<b>Actuación</b>	<b>Fecha</b>
10)	Acuerdo de la UTCE por el que se tiene por desahogados los requerimientos formulados al DEPPP y PRI mediante proveído 12 de noviembre de 2020, y por otro lado, (i) se admite el procedimiento en relación con Yuridia Gerina Rivas Blancas, (ii) se requiere al PRI información sobre la afiliación y baja de la ciudadana referida, así como las constancias de afiliación originales. También se investigan los hechos denunciados por Angélica Emeterio Trinidad en contra del PRI.	19/abril/2021
<b>Segundo periodo</b> 19 de abril de 2021 al 31 de marzo de 2022		
11)	Cumplimiento al requerimiento formulado el 19 de abril de 2021 con la información siguiente: (i) fecha de afiliación y baja de registro, (ii) capturas de pantalla en las que se observan los registros cancelados, y (iii) constancia original del formato de afiliación de la ciudadana Yuridia Gerina Rivas Blancas,	28/abril/2021
12)	Desistimiento de denuncia contra el PRI de Diana Laura de la O Rodríguez.	04/junio/2021
13)	Acuerdo de la UTCE por el cual se (i) desahogan requerimientos, (ii) se recibe el desistimiento de la ciudadana Diana Laura de la O Rodríguez, y (iii) se da vista de tres días para su ratificación.	22/julio/2021
14)	Desistimientos de denuncias contra el PRI de (i) Josselin Cruz Estrada Erica, (ii) Díaz Álvarez Dulce María, (iii) Durán Romero Leticia y (iv) Barrera Hernández Flor.	26/agosto/2021
15)	Acuerdo de la UTCE por el cual (i) se recibe documentación, (ii) se da vista a diversas quejas de los formatos de afiliación presentados, (iii) se declara la imposibilidad jurídica de continuar la tramitación respecto de Diana Laura de la O, (iv) se reciben diversos desistimientos y se da vista para su ratificación.	31/marzo/2022
<b>Tercer periodo</b> 31 de marzo de 2022 al 12 de agosto de 2022		
16)	Acuerdo de la UTCE por el cual (i) se declara la imposibilidad jurídica de continuar la tramitación respecto (a) Josselin Cruz Estrada Erica, (b) Díaz Álvarez Dulce María, (c) Durán Romero Leticia, y (d) Barrera Hernández Flor, y (ii) se recibe el desistimiento de Leslie Patricia Cruz Navarrete, se da vista de tres días para su ratificación.	13/junio/2022
17)	Acuerdo de la UTCE por el cual (i) se declara la imposibilidad jurídica de continuar la tramitación respecto de Leslie Patricia Cruz Navarrete y (ii) se ordena el emplazamiento del PRI y se da el plazo de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga.	12/agosto/2022



(70) Por otra parte, en el caso, también existen circunstancias materiales que es necesario valorar para evaluar la supuesta dilación injustificada atribuida a la autoridad.

(71) Al respecto, es un hecho notorio<sup>12</sup> —atendiendo al carácter público de las elecciones— que, durante la temporalidad de la sustanciación del procedimiento ordinario, dos mil veintiuno y dos mil veintidós, se desarrollaron diversos procesos en los que fue activa la participación del INE, mismos que se precisan enseguida:

- Proceso electoral federal 2020-2021, en el que se renovaron las diputaciones federales;
- Procesos electorales locales ordinarios de 2021 en las treinta y dos entidades federativas, en las que se renovaron quince gubernaturas; los congresos locales de treinta estados; y los ayuntamientos de treinta y un entidades federativas;
- Proceso electoral federal extraordinario 2021, para renovar una senaduría en el estado de Nayarit;
- Procesos electorales locales extraordinarios de 2021, para renovar Ayuntamientos del Estado de México; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; Nayarit; Nuevo León; Tlaxcala y Yucatán;
- Proceso de consulta popular de 2021; proceso de revocación de mandato de 2022; y
- Procesos electorales locales de 2022, en los que se renovó la gubernatura en seis estados; el congreso local en Quintana Roo y los Ayuntamientos de Durango.

---

<sup>12</sup> En términos de lo previsto en el artículo 14 de la Ley de Medios. Resulta aplicable la Tesis de Jurisprudencia HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.

- (72) A partir de estas circunstancias, **para este órgano jurisdiccional razonablemente existe una justificación respecto a la inactividad procesal en los periodos precisados por el PRI en su demanda.**
- (73) En efecto, por lo que hace al **primer lapso de inactividad –12 de noviembre de 2020 al 19 de abril de 2021–** esta Sala Superior advierte que la autoridad requirió a la DEPPP y al PRI para que proporcionaran la información y documentación relacionada con la afiliación de las personas denunciadas, así como la baja de estas en el padrón de afiliados de dicho partido político.
- (74) Al partido recurrente se le requirió esa información, primero, el doce de noviembre de dos mil veinte y su última respuesta fue de diecinueve de abril de dos mil veintiuno. Fecha en la que de nueva cuenta se le requirió diversa información, y su última respuesta fue el veintiocho de abril de ese año.
- (75) De lo anterior se advierte que entre las fechas indicadas obedece a que se tramitó una nueva denuncia en contra del PRI y, por ello, la autoridad se encontró obligada a solicitar información relacionada con dicha denuncia.
- (76) Asimismo, de las constancias de autos se advierte que, dado el número de desistimientos formulados por diversas personas quejas, la autoridad instructora realizó diversos requerimientos cuya notificación se ordenó de manera personal.
- (77) En relación con el **segundo lapso de inactividad –19 de abril de 2021 al 31 de marzo de 2022–** de las constancias del expediente se desprende que en esas fechas la autoridad procedió a dar vista a los quejosos con copia simple de la información proporcionada y exhibida (en distintos momentos y temporalidades) por el PRI, debiendo atenderse a la complejidad que involucra notificar a las personas quejas, dado que su domicilio se localizó en distintas entidades del país y ello requirió, además, la intervención de distintos órganos administrativos del INE.



- (78) Asimismo, en este periodo también se presentaron diversos desistimientos que implicaron el requerimiento de ratificación respectivo.
- (79) Incluso, las actuaciones practicadas por la autoridad administrativa dan noticia de que la última notificación hecha a los denunciados que aparece en este periodo se realizó el treinta de julio de dos mil veintiuno –*Diana Laura de la O Rodríguez*, mientras que el 4 de enero de 2022, el Vocal de la Junta Distrital Ejecutiva 27 del Estado de México, remitió diversos escritos de desistimiento y ratificaciones de las denuncias presentadas por ocho personas.
- (80) Ahora bien, en lo referente al **tercer lapso de inactividad** –*31 de marzo de 2022 al 12 de agosto de 2022*– se advierte que el 13 de junio de 2022, se acordó la imposibilidad jurídica de continuar la tramitación respecto de varias denunciados dado los desistimientos presentados. Asimismo, existe constancia de que el 18 de agosto del 2022, se emplazó al partido y éste contestó el 26 siguiente. A este periodo se suma el periodo vacacional de la autoridad responsable.
- (81) Finalmente, cabe destacar que, con posterioridad a los periodos referidos por el quejoso, la autoridad continuó realizando diversas actuaciones en el procedimiento pues notificó a catorce personas para que, en su caso, formularan alegatos; asimismo se procedió a la elaboración de un primer proyecto de resolución el cual se devolvió por la CQyD para que se desahogaran mayores diligencias.
- (82) Como resultado de lo anterior, se efectuaron diversos requerimientos tanto a la DEPPP como al PRI, para que remitieran diversa información relacionada con la controversia sobre indebida afiliación.
- (83) Del análisis de lo actuado dentro del procedimiento, se puede apreciar que, si bien transcurrió una temporalidad mayor a la de dos años, entre la recepción de las quejas ante la UTCE y la fecha de aprobación de la resolución por parte del CG del INE, esto, es el treinta de marzo de dos mil veintitrés, lo cierto es que, atendiendo a las circunstancias específicas

del caso, se observan evidencias que justifican que la responsable haya excedido el plazo para el ejercicio de su facultad sancionadora.

- (84) Desde la recepción de las quejas en la UTCE, se realizaron: el registro y admisión de las denuncias; diversas diligencias relacionadas con requerimientos de información y las vistas a las partes con dicha información recabada.
- (85) Entonces, las actuaciones procesales descritas evidencian que la autoridad electoral mantuvo un ánimo constante para investigar, de la manera más exhaustiva posible, los hechos denunciados.
- (86) En ese sentido, debe precisarse que **lo que sanciona la caducidad, es la inactividad absoluta del ente encargado de realizar la investigación de los hechos denunciados**, situación que no se presenta cuando la autoridad realiza diligencias, aun cuando existan plazos inactivos entre una actuación y otra.
- (87) Siempre, considerando el contexto de funciones que despliega la autoridad investigadora, el número de entes implicados, la necesidad de recabar mayores datos o elementos específicos que dependen de otra autoridad o particulares, la profundidad del tema, la complejidad de las actuaciones a realizar, o cualquier elemento que obstaculice la prosecución ordinaria de la investigación.
- (88) Por otra parte, esta Sala Superior estima necesario destacar que en el supuesto periodo de inactividad procesal que señala el PRI –dos mil veintiuno a dos mil veintidós–, el INE llevó a cabo la preparación del proceso de revocación de mandato 2021-2022, el cual conforme al plan integral y calendario de dicho proceso, comprendió del uno de octubre de dos mil veintiuno al veintidós de abril de dos mil veintidós; temporalidad que se relaciona con la presunta inactividad procesal de las quejas que motivaron la resolución ahora impugnada.
- (89) Además, en dos mil veintidós también se desarrollaron seis procesos electorales locales en los que se renovaron las gubernaturas de



Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas; procesos electorales que, si bien fueron organizados por los respectivos organismos públicos locales electorales, también es cierto que el INE tuvo una participación en ellos, conforme a los instrumentos jurídicos de coordinación y cooperación previstos en el Reglamento de Elecciones; procesos cuya organización comprendió los periodos de septiembre de dos mil veintiuno a junio de dos mil veintidós.

- (90) Este Tribunal, al resolver los asuntos SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1060/2023, SUP-JE-1101/2023, SUP-JE-1126/2023 y SUP-RAP-84/2023, señaló que, si bien las actividades propias de los procesos electorales y los mecanismos de democracia directa no se traducen en una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que debe valorarse la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente.
- (91) Asimismo, destacó que, en la sustanciación de los procedimientos ordinarios sancionadores, la UTCE es auxiliada por los diversos consejos y juntas ejecutivas, locales y distritales, que fungen como órganos auxiliares en la función indagatoria<sup>13</sup>, por lo que puede solicitarles llevar a cabo investigaciones o recabar las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente.
- (92) De ahí que, si bien durante el periodo de sustanciación existió un lapso de aparente inactividad, ello no quiere decir que fuera absoluto ni que existiera desinterés de la autoridad responsable, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.
- (93) En mérito de lo expuesto, se estima que, si bien la autoridad responsable se excedió de los dos años establecidos para la actualización de la

---

<sup>13</sup> Artículo 6 apartado 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

caducidad, las circunstancias particulares relacionadas con el cúmulo de actividades que tuvo que desahogar durante el periodo de sustanciación del procedimiento ordinario sancionador actualizan una excepción a la caducidad; por lo que lo procedente es declarar **infundado** el agravio planteado.<sup>14</sup>

- (94) Finalmente, por lo que hace al planteamiento del PRI relacionado con la fecha en que debe computarse el inicio para que opere la caducidad, es inatendible.
- (95) Lo anterior, porque esta Sala Superior ha fijado el criterio<sup>15</sup> de que es a partir de la recepción de la denuncia por parte de la UTCE cuando inicia el procedimiento sancionador, pues es hasta ese momento en que dicha autoridad tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y puede instaurarlo, ya que una vez que recibe la queja o denuncia procede a realizar las actuaciones vinculadas con el trámite del asunto y, en ese sentido, hasta ese momento inicia el cómputo de la caducidad.
- (96) En ese sentido, la recepción de la queja o denuncia constituye el punto de arranque para que la autoridad electoral despliegue sus facultades relacionadas con la instrucción del procedimiento y, por ende, será la fecha de recepción la que sirve de base para determinar el inicio del cómputo del plazo de dos años de la caducidad de la potestad sancionatoria de la responsable.
- (97) Por ende, es inatendible la solicitud planteada por el partido recurrente de que la Sala Superior fije un criterio, pues de lo expuesto se advierte que ya existe un razonamiento establecido sobre a partir de qué momento debe contabilizarse para iniciar el plazo de la potestad sancionatoria.
- (98) Cabe destacar que esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-84/2023, sostuvo similares consideraciones al responder los

---

<sup>14</sup> Similares consideraciones se emitieron al resolver SUP-RAP-11/2018, SUP-RAP-16/2018, SUP-JE-1085-2023, SUP-JE-1176/2023 y SUP-RAP-84/2023.

<sup>15</sup> Véase las sentencias SUP-RAP-472/2023 y SUP-RAP-16/2018, así como la jurisprudencia 9/2018 antes referida.



agravios planteados por el PRI, sobre las mismas temáticas que aquí se examinan.

(99) En conclusión, ante lo **infundado** e **inatendible** de los agravios del partido recurrente, lo procedente es **confirmar** la resolución emitida por el CG del INE.

(100) Por lo anteriormente expuesto se,

### 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 la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado José Luis Vargas Valdez. El Secretario General de Acuerdos 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.