



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-82/2023

**RECURRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIADO:** HUGO ENRIQUE  
CASAS CASTILLO Y JUAN SOLÍS  
CASTRO

**COLABORÓ:** CLAUDIA PAOLA  
MEJÍA MARTÍNEZ

Ciudad de México, a tres de mayo de dos mil veintitrés.

## SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG207/2023, por la que se tuvo por acreditada la indebida afiliación y uso indebido de datos personales por parte del Partido Revolucionario Institucional.

## ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	4
TERCERO. Estudio de fondo.....	6
RESUELVE.....	20

**R E S U L T A N D O**

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Denuncias.** Diversos ciudadanos presentaron sendas denuncias ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Revolucionario Institucional, aduciendo la posible violación a su derecho de libertad de afiliación atribuida a dicho partido y, en su caso, el uso indebido de sus datos personales para tal fin.
- 3 **B. Procedimiento sancionador ordinario.** En su oportunidad, la autoridad investigadora sustanció el procedimiento sancionador ordinario en contra del referido partido, mismo que fue registrado con la clave UT/SCG/Q/MECB/JD06/CDM/284/2020.
- 4 **C. Resolución impugnada (INE/CG207/2023).** El treinta de marzo de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE aprobó la resolución que, entre otras cosas, acreditó la infracción por parte del Partido Revolucionario Institucional por indebida afiliación y uso indebido de datos personales, de tres ciudadanos, derivado de lo cual lo sancionó con una multa total por la cantidad de \$481,660.72 (cuatrocientos ochenta y un mil seiscientos sesenta pesos 72/100 M.N.).
- 5 **II. Recurso de apelación.** Inconforme, el diez de abril siguiente, el Partido Revolucionario Institucional presentó la demanda que dio origen al presente recurso de apelación.
- 6 **III. Turno.** Una vez recibidas las constancias correspondientes en este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-RAP-82/2023, y turnarlo a la Ponencia del magistrado José Luis Vargas



Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>1</sup>

- 7 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente, admitió el recurso de apelación, y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

#### **PRIMERO. Legislación aplicable**

- 8 El dos de marzo se publicó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, el cual entró en vigor al día siguiente.
- 9 No obstante, el veinticuatro de marzo, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Javier Laynez Potisek, admitió a trámite la controversia constitucional 261/2023 que promovió el Instituto Nacional Electoral.
- 10 En la misma fecha, el ministro instructor determinó otorgar la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral sobre la totalidad del Decreto impugnado, porque de aplicarse sólo a una parte del sistema normativo, “se generaría un caos operativo”.
- 11 En el mismo incidente se precisó que, para la operación, funcionamiento, integración y actividad presupuestaria del Instituto Nacional Electoral, se deberán observar “las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, pues, de otra

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, Ley de Medios.

## **SUP-RAP-82/2023**

manera, no podría operar con regularidad y cumplir la finalidad y funciones constitucionales que le corresponden”.

- 12 En ese sentido, y de conformidad con los puntos de acuerdo SEGUNDO y TERCERO del Acuerdo General 1/2023 de esta Sala Superior, el presente asunto se resolverá tomando en consideración las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del referido decreto dado que la suspensión surtió sus efectos el veintiocho de marzo y la demanda se presentó el diez de abril siguiente.

### **SEGUNDO. Jurisdicción y competencia**

- 13 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se le sancionó por la violación al derecho de libre afiliación y uso de datos personales en perjuicio de diversas personas.
- 14 Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, incisos a) y g); 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

### **TERCERO. Requisitos de procedencia**

- 15 El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación.
- 16 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa



de quien promueve en representación del Partido Revolucionario Institucional; el domicilio y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto controvertido; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se hacen valer agravios.

- 17 **b. Oportunidad.** Se tiene por satisfecho el requisito, porque del análisis a la versión estenográfica de la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de treinta de marzo del presente año en la que se aprobó la resolución controvertida, se advierte la asistencia y participación del representante del Partido Revolucionario Institucional Gerardo Triana Cervantes<sup>2</sup>, actualizando con ello, la notificación automática de la citada determinación, al no advertirse que la resolución hubiese sido objeto de engrose.
- 18 Por tanto, teniendo en cuenta que el asunto no está relacionado con algún proceso electoral, el plazo de cuatro días para interponer la demanda comprendió del viernes treinta y uno de marzo, al lunes diez de abril del año en curso.
- 19 Lo anterior, sin contabilizar los días uno y ocho, así como el dos y nueve de abril, por corresponder a sábados y domingos, respectivamente; aunado a que, los días cinco, seis y siete de abril (miércoles, jueves y viernes) fueron declarados no laborales por este órgano jurisdiccional en el aviso de presidencia de treinta de marzo<sup>3</sup>.
- 20 De ahí que, si la demanda se presentó el lunes 10 de abril, resulta evidente su oportunidad. Para una mejor comprensión de la oportunidad se inserta la siguiente tabla:

MARZO- ABRIL 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			30 Marzo	31 Marzo (Día 1)	1	2

<sup>2</sup> <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/document/303-30-VE.pdf>, el cual se invoca como hecho no controvertido.

<sup>3</sup> En atención al aviso de la presidencia de la Sala Superior, el cual hizo del conocimiento público la resolución de la Sala Superior (Notificación automática), el órgano jurisdiccional, los días 5, 6 y 7 de abril del presente año, en atención al Acuerdo General de la Sala Superior 6/2022. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/baf4e97353b2a46.pdf>

## SUP-RAP-82/2023

3	4	5	6	7	8	9
(Día 2)	(Día 3)	No laborable X	No laborable X	No laborable X	X	X
10 (Día 4) presentación de la demanda						

21 Considerando lo anterior, se estima que la presentación de la demanda del presente juicio se realizó de manera oportuna.

22 **c. Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, calidad que le reconoció la responsable en el respectivo informe circunstanciado.

23 **d. Interés jurídico.** El partido enjuiciante cuenta con interés jurídico porque se le atribuyó la responsabilidad respecto de la indebida afiliación y uso indebido de datos personales en contra de diversos ciudadanos, imponiéndole la sanción correspondiente.

24 **e. Definitividad.** Está colmado este requisito, pues el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del INE, la cual es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmar el acto controvertido.

### **CUARTO. Estudio de fondo**

#### ***I. Resolución impugnada***

25 Al emitir la resolución controvertida, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tuvo por acreditado, entre otros tópicos, que el Partido Revolucionario Institucional indebidamente afilió y usó datos personales de tres ciudadanas, al haberlas afiliado a su padrón de militantes sin demostrar que previamente obtuvo su consentimiento para incorporarlas.



- 26 Como resultado de lo anterior, la autoridad responsable determinó sancionar al partido actor con la imposición de una multa por cada persona indebidamente incluida en el padrón de afiliados del partido político de referencia, en los términos siguientes:

Afiliación indebida	Equivalente en UMA's	Sanción por imponer
Roberta Munguía Mondragón	1,284	\$108,485.16
Brenda Yaredi Mar Hernández	1,284	\$108,485.16
Lizbeth Guadalupe Zamudio Girón	3,284	\$264,690.4
Suma de multas individuales		\$481,660.72

## **II. Pretensión, agravios y litis**

- 27 La pretensión del partido actor radica en que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida, a fin de que se deje sin efectos las sanciones que le fueron impuestas por la indebida afiliación de diversas personas sin contar con su consentimiento.
- 28 La causa de pedir radica en que, en su concepto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral excedió sin justificación alguna el plazo de dos años para ejercer la facultad sancionadora establecido en la jurisprudencia 9/2018 de este órgano jurisdiccional con el rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR".
- 29 Por tanto, la litis del presente recurso 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, en función de que aquélla tuvo conocimiento de los hechos infractores el dieciocho de diciembre de dos mil veinte y la resolución combatida fue emitida hasta el treinta de marzo de dos mil veintitrés.

## **III. Estudio de los agravios**

## SUP-RAP-82/2023

30 Este órgano jurisdiccional considera que son **infundados** los agravios del partido actor, pues para esta autoridad jurisdiccional no debe operar la figura de la caducidad, ya que si bien la responsable excedió el plazo de dos años para emitir la resolución, la dilación planteada se encontraba justificada.

### A. Marco normativo

31 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>4</sup>

32 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:

- 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.

33 Ahora bien, al no encontrarse prevista la figura de la caducidad en la legislación que regula al procedimiento ordinario sancionador, a fin de

---

<sup>4</sup> Al respecto, véase el SUP-RAP-614/2017, así como SUP-RAP-737/2017.



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>5</sup>

34 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.

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

---

<sup>5</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.

## SUP-RAP-82/2023

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.

### **B. Caso concreto**

36 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, también la posibilidad de ejercer su facultad sancionadora.

37 Ahora bien, en el presente caso, si bien la autoridad no estudió de oficio la caducidad<sup>6</sup>, para evidenciar que las particularidades del asunto hicieran necesario realizar mayores diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritaran un retardo en su desahogo para resolver en el plazo de dos años el procedimiento ordinario sancionador, como lo hace valer en el informe circunstanciado, se estima que no le asiste la razón al accionante.

38 La razón de lo anterior deriva de que, de las constancias que obran en autos, se puede advertir que, si bien transcurrió una temporalidad mayor a la de dos años, entre la recepción de las quejas ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral -del cuatro al ocho de diciembre de dos mil veinte- y la fecha de aprobación de la resolución por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, -treinta de marzo de dos mil veintitrés-, lo cierto es que, atendiendo a las circunstancias específicas del caso, se advierte la existencia de

---

<sup>6</sup> En términos de la Tesis XXIV/2013 de rubro CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO



diversas circunstancias que justificaban el exceso en que incurrió la responsable para el ejercicio de su facultad sancionadora.

- 39 De forma previa, resulta importante resaltar que esta Sala Superior ha fijado el criterio<sup>7</sup> de que es a partir de la recepción de la denuncia por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral 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.
- 40 Es por ello, que 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.
- 41 En el caso, originalmente las quejas fueron recibidas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en diversas fechas, entre el cuatro y ocho de diciembre de dos mil veinte, y a partir de ello, se llevaron a cabo los siguientes actos procesales:

<b>Actuaciones realizadas dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/RMMS/JD06/CDM/284/2020</b>		
<b>1. Recepción de las denuncias ante la UTCE</b>	<b>4-8 diciembre 2020</b>	Las quejas de las personas denunciadas que fueron indebidamente afiliadas al Partido Revolucionario Institucional (PRI) se recibieron ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE).
<b>2. Admisión, reserva de emplazamiento e investigación</b>	<b>18 diciembre 2020</b>	La UTCE registró las quejas, las admitió a trámite y reservó su emplazamiento hasta contar con mayores elementos. Requirió al PRI y a la DEPPP, para que señalaran si las personas quejasas fueron afiliadas al partido denunciado, la fecha de afiliación y se ordenó la baja de las personas inconformes del padrón de militantes respectivo.

<sup>7</sup> Véase las sentencias SUP-RAP-472/2023 y SUP-RAP-16/2018, así como la jurisprudencia 9/2018 antes referida.

**SUP-RAP-82/2023**

<b>Actuaciones realizadas dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/RMMS/JD06/CDM/284/2020</b>		
<b>3. Cumplimiento al requerimiento formulado al PRI</b>	<b>13 diciembre 2020</b>	El PRI dio cumplimiento al requerimiento formulado por la UTCE, precisando que el estatus de las personas quejas ya aparecía como "CANCELADO", lo que podía ser corroborado por la DEPPP, pero que ya se habían dado de baja.
<b>4. Cumplimiento de la DEPPP</b>	<b>14 enero 2021</b>	La DEPPP informó que veintiséis de los quejosos si aparecían en los registros de afiliados al PRI y que se dieron de baja en 2020 y 2021.
<b>5. Concesión de prórroga al PRI</b>	<b>5 febrero 2021</b>	La UTCE concedió la prórroga solicitada por el PRI, a fin de remitir la documentación relacionada con la afiliación de los quejosos.
<b>6. Segundo requerimiento al PRI</b>	<b>10 de marzo de 2021</b>	La UTCE requirió por segunda ocasión al PRI la remisión de los expedientes originales en los que obraran las constancias de afiliación de los quejosos.
<b>7. Desahogo de requerimiento del PRI</b>	<b>18 de marzo de 2021</b>	El PRI, a través de su representante ante el INE, desahogó el requerimiento señalado en el punto anterior.
<b>8. Acuerdo de prevención</b>	<b>31 de mayo 2021</b>	La UTCE previno al quejoso Ulises Allende Delgadillo, a fin de que especificara si era su voluntad presentar queja por indebida afiliación en contra del PRI, derivado de que, conforme a los datos de su clave de elector, aparecía en el padrón de afiliados del PRD.
<b>9. Vista a los quejosos</b>	<b>31 mayo 2021</b>	La UTCE ordenó dar vista a los quejosos, tanto con la documentación remitida por el PRI, como lo informado por la DEPPP, a fin de que realizaran las manifestaciones que estimaran oportunas.
<b>10. Emplazamiento</b>	<b>20 octubre 2021</b>	La UTCE ordenó emplazar al PRI, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas pertinentes.
<b>11. Recepción de constancias de notificación</b>	<b>18 de noviembre de 2021</b>	Se tuvo por recibidas las constancias de notificación.
<b>12. Vista para ratificar desistimiento</b>	<b>14 febrero 2022</b>	La UTCE dio vista al quejoso Ulises Allende Delgadillo, a fin de que ratificara su desistimiento presentado el cuatro de enero de dos mil veintidós.
<b>13. Ratificación de desistimiento y orden de elaboración de proyecto de resolución</b>	<b>11 de octubre 2022</b>	La UTCE tuvo por ratificado el desistimiento de Ulises Allende Delgadillo, al no dar contestación a la vista, haciéndose efectivo el apercibimiento decretado. Asimismo, se ordenó la elaboración del Proyecto de resolución correspondiente, a fin de ser sometido a la Comisión de Quejas y Denuncias.
<b>14. Devolución del proyecto</b>	<b>12 octubre 2022</b>	La Comisión de Quejas y Denuncias determinó devolver el proyecto de resolución al estimar que era necesario efectuar mayores diligencias de investigación, específicamente, la realización de una prueba pericial a las cédulas de afiliación de Lizbeth Guadalupe Zamudio Girón y Jorge Alejandro Salazar Hernández.
<b>15. Acuerdo preparatorio para la prueba pericial</b>	<b>14 octubre 2022</b>	La UTCE acordó dar vista a los quejosos precisados en el punto anterior, a fin de tomar la prueba de firma para el desahogo de la prueba pericial.
<b>16. Se tuvo por desierta la prueba pericial</b>	<b>22 noviembre 2022</b>	La UTCE dictó acuerdo en la que declaró desierta la prueba pericial respecto de Alejandro Salazar Hernández, al no haber comparecido para la toma de muestras caligráficas y respecto a Lizbeth Guadalupe Zamudio Girón, al comparecer para la toma de muestras respectivas, se solicitó la asignación del perito en grafoscopia.



<b>Actuaciones realizadas dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/RMMS/JD06/CDM/284/2020</b>		
<b>17. Vista para ratificación de desistimiento</b>	<b>02 diciembre 2022</b>	La UTCE emitió acuerdo a fin de que ratificaran su escrito de desistimientos dos de los quejosos.
<b>18. Ratificación de desistimiento.</b>	<b>01 febrero de 2023</b>	Se tuvo por ratificado el desistimiento de dos de los quejosos y la UTCE requirió información sobre el estatus del Dictamen pericial solicitado.
<b>19. Vista del dictamen pericial</b>	<b>21 febrero 2023</b>	La UTCE ordenó dar vista con el dictamen pericial a la quejosa Lizbeth Guadalupe Zamudio Girón.
<b>20. Elaboración del proyecto de resolución</b>	<b>21 marzo 2023</b>	Al no existir diligencias pendientes de desahogar, la UTCE ordenó la elaboración del proyecto de resolución.
<b>21. Resolución INE/CG207/2023</b>	<b>30 marzo 2023</b>	El Consejo General del INE dictó resolución, a través de la cual, tuvo por acreditada la infracción en perjuicio de tres de las personas denunciadas, por lo que impuso al partido una multa de \$481,660.72.

42 Del cuadro anterior se advierte que, de la fecha en que fue recibida por la autoridad instructora la primer queja -cuatro de diciembre de dos mil veinte- a la diversa en la que se aprobó la resolución ahora controvertida -treinta de marzo de dos mil veintitrés- transcurrieron dos años tres meses y veintiséis días; sin embargo, dicha circunstancia resulta insuficiente para tener por actualizada la caducidad, atendiendo al contexto y circunstancias específicas del caso.

43 En primer término, las actuaciones procesales descritas en la tabla evidencian que la autoridad electoral mantuvo un ánimo constante para investigar, de la manera más exhaustiva posible los hechos denunciados, mismos que implicaron recabar, en todos los casos, el testimonio directo e inmediato de las personas que fueron presuntamente afiliados indebidamente, por lo que se tuvo que acudir hasta el domicilio de varias personas para estar en condiciones de integrar el procedimiento sancionador y corroborar su voluntad de adherirse a la militancia de un partido político, existiendo además un número considerable de actuaciones internas en ese lapso.

44 Por ende, si lo que sanciona la figura de la caducidad es la inactividad absoluta del ente encargado de realizar la investigación de los hechos denunciados, lo cierto es que dicha circunstancia no se actualiza,

## SUP-RAP-82/2023

puesto que como se demostró, la autoridad responsable de manera regular realizó diversas diligencias.

45 Aunado a que, también se debe tomar en consideración el contexto de las 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.

46 Además, un punto de especial consideración es el hecho de que la autoridad responsable, en todo momento, cumplió con las vistas necesarias a todas las partes involucradas en el procedimiento sancionador. Esto implica que en momento alguno las partes, especialmente las denunciadas, estuvieron en estado de indefensión, pues fueron plenamente conscientes y enteradas de todas las actuaciones que obraron en el expediente y que, finalmente, sirvieron como fundamento para la sanción ahora impugnada.

47 Ahora bien, del análisis de las actuaciones de investigación emprendidas por la autoridad electoral, es posible advertir dos aparentes periodos de inactividad por parte de la autoridad responsable. El primero, comprendido de junio a octubre de dos mil veintiuno, y el segundo, de febrero a octubre de dos mil veintidós.

48 Sin embargo, para esta Sala Superior es un hecho notorio que en el año dos mil veintiuno tuvo lugar el proceso electoral federal para la renovación de la Cámara de diputaciones del Congreso de la Unión, cuya organización por parte del Instituto Nacional Electoral abarcó la



temporalidad de septiembre de dos mil veinte a julio de dos mil veintiuno.<sup>8</sup>

- 49 Asimismo, en el año dos mil veintiuno el Instituto Nacional Electoral también estuvo a cargo de la organización del proceso de consulta popular, la cual, conforme al plan integral y calendario de dicho proceso de participación ciudadana, su preparación inició en marzo de dos mil veintiuno, teniendo lugar la jornada respectiva el uno de agosto y la publicación de resultados el cuatro siguiente.<sup>9</sup>
- 50 En ese sentido, a juicio de este órgano jurisdiccional el periodo de inactividad procesal en la instrucción de las quejas que dieron lugar a la resolución que hoy se controvierte coincide con la temporalidad en la que el Instituto Nacional Electoral organizó el proceso electoral federal 2020-2021, así como también la preparación, organización y desarrollo de la consulta popular llevada a cabo el uno de agosto de dos mil veintiuno.
- 51 Es por estas últimas consideraciones que, para este órgano jurisdiccional razonablemente existe una justificación respecto a la inactividad procesal en dicho periodo, teniendo en cuenta que, la consulta popular fue el primer mecanismo de democracia directa organizado en todo el país.
- 52 Ahora bien, respecto al segundo periodo de inactividad procesal, que comprendió de febrero a octubre de dos mil veintidós, también resulta un hecho notorio para esta Sala Superior que el Instituto Nacional Electoral llevó a cabo la preparación del proceso de revocación de

---

<sup>8</sup> Conforme al Acuerdo INE/CG218/2020, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Plan Integral y Calendario del proceso electoral federal 2020-2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/114434>.

<sup>9</sup> Conforme al contenido del Acuerdo INE/CG350/2021, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Plan Integral y Calendario de la Consulta Popular 2021, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/118916>.

## SUP-RAP-82/2023

mandato 2021-2022, el cual conforme al plan integral y calendario de dicho proceso<sup>10</sup>, comprendió del uno de octubre de dos mil veintiuno, al veintidós de abril de dos mil veintidós; temporalidad que coincide con aquella en la que se tuvo inactividad procesal de las quejas que motivaron la resolución ahora impugnada.

- 53 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 Instituto Nacional Electoral 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.
- 54 En ese sentido, atendiendo a la normativa aplicable a dichos procesos electorales locales,<sup>11</sup> el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de su competencia originaria, desarrolló entre otras, las relativas a la capacitación electoral; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; la integración del padrón y la lista de electores; el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; y el establecimiento de las reglas, lineamientos, criterios y formatos necesarios para implementar programas de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, la observación electoral, conteos

---

<sup>10</sup> Acuerdo INE/CG1614/2021, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Plan Integral y Calendario del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República 2021-2022, consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125412>.

<sup>11</sup> Conforme a lo establecido en el artículo 41, Base V, Apartado B, de la Constitución y 32, numeral 1, inciso a) de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



rápidos, así como la impresión de documentos y producción de materiales electorales.

55 Asimismo, debe tenerse en cuenta que, el Instituto Nacional Electoral es autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, los partidos locales y los candidatos independientes, de acuerdo con lo que determine la Constitución y a lo que establezcan las leyes.<sup>12</sup>

56 A su vez, el Instituto Nacional Electoral también lleva a cabo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los procesos electorales federal y local.<sup>13</sup>

57 En esas circunstancias, si bien las actividades propias de los procesos electorales locales no significan, de ningún modo, una justificación, de suyo, para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, en los cuales realizan actividades de auxilio a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, lo cierto es que esta Sala Superior debe también valorar la prioridad que implica la organización de una elección para la renovación de la Cámara de Diputados de la Unión, así como también la preparación y desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana como la consulta y el procedimiento de revocación de mandato; los cuales estuvieron a cargo de la autoridad administrativa electoral nacional.

58 Además, en la substanciación del procedimiento sancionador ordinario, quien auxilia a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral son los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales. En efecto, estos fungen como órganos auxiliares y son responsables

---

<sup>12</sup> Conforme al 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en su Base III, Apartados A y B.

<sup>13</sup> En términos del numeral 6, del inciso a), del Apartado B, Base V, del párrafo segundo del artículo 41 Constitucional, corresponde al INE.

## SUP-RAP-82/2023

de la función indagatoria. Por tanto, la referida Unidad puede solicitarles a los órganos auxiliares que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente.

59 Por tanto, si bien durante el lapso de los dos años, tres meses y veintiséis días de investigación existieron dos periodos de aparente inactividad, esto no implica que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, pues sus órganos auxiliares se encontraban atendiendo a la organización tanto de procedimientos de participación ciudadana directa como lo son la Consulta y la Revocación de Mandato, así como también, colaborando en la organización de los procesos electorales locales de seis entidades federativas.

60 En este sentido, si bien se excedió el plazo de dos años que esta Sala Superior ha establecido para la actualización de la caducidad de los procedimientos ordinarios sancionadores, las circunstancias particulares del caso llevan a estimar que la autoridad administrativa electoral realizó un ejercicio constante de instrucción y que sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con las obligaciones que la normativa le exigía en relación con la organización del proceso electoral federal 2020-2021, así como los procesos de participación ciudadana, como la Consulta y Revocación de Mandato, además de su participación en los procesos electorales locales de dos mil veintidós, en los que se renovaron seis gubernaturas.

61 Además, no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que, conforme a las constancias que obran en autos y tal y como se describe en la tabla de actuaciones del procedimiento sancionador ordinario, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral remitió a la Comisión de Quejas y Denuncias un proyecto de resolución, el once de octubre de dos mil veintidós, esto es, dentro del plazo de los dos



años a partir de la recepción de la queja; sin embargo, dicho proyecto fue devuelto por la referida comisión, al estimar que debía desahogarse una prueba pericial en grafoscopia respecto de dos de las personas quejas.

- 62 De los hechos anteriores se advierte que la responsable estuvo en el ánimo e intención de resolver dentro del plazo de dos años ordinariamente previsto, pues las actuaciones realizadas de octubre de dos mil veintidós a marzo de dos mil veintitrés estuvieron relacionadas con la preparación, desahogo y vista de la prueba pericial en grafoscopia, que fue la razón por la que se devolvió el primer proyecto presentado.
- 63 Por estas razones, esta Sala Superior considera que, en el caso, se actualiza una excepción al término de caducidad de dos años que opera en el procedimiento ordinario sancionador; pues como ha quedado evidenciado, la autoridad administrativa electoral en forma paralela a la instrucción de dicho procedimiento, tuvo que hacer frente a la organización de un proceso electoral federal, así como también, el desarrollo de dos mecanismos directos de participación ciudadana a nivel nacional, tareas que, constitucionalmente representan la razón esencial del Instituto Nacional Electoral; de ahí que, el agravio resulte infundado.
- 64 Similar criterio fue adoptado por este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-11/2018, SUP-RAP-16/2018, SUP-JE-1085/2023 y SUP-JE-1086/2023.
- 65 En consecuencia, ante lo **infundado** del agravio planteado por el partido actor, en el sentido de que caducaron las facultades sancionadoras de la autoridad responsable y se extinguió la acción punitiva para fincar responsabilidades por infracciones administrativas, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

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

**NOTIFÍQUESE** en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón y el magistrado Indalfer Infante Gonzales; actuando como Presidenta por Ministerio de Ley, la magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y 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.