



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-116/2023

**PARTE ACTORA:** SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS, SIDERÚRGICOS Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA<sup>1</sup>

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

**MAGISTRADA PONENTE:**  
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** OLGA MARIELA  
QUINTANAR SOSA Y ERNESTO  
SANTANA BRACAMONTES

**COLABORÓ:** JAILEEN  
HERNÁNDEZ RAMÍREZ

**Ciudad de México, a doce de julio de dos mil veintitrés<sup>3</sup>.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia, en el sentido de **revocar** la resolución controvertida, debido a que se actualizó la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad responsable.

### I. ANTECEDENTES

---

1 En adelante: Sindicato Minero o "parte actora".

2 En adelante: Tribunal local, Tribunal o autoridad responsables.

3 Todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

## **SUP-RAP-116/2023**

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos<sup>4</sup>:

**1. Denuncia.** El treinta de junio de dos mil dieciocho, el PRI denunció a la coalición “Juntos Haremos Historia”, a los partidos políticos que la integran, a Andrés Manuel López Obrador<sup>5</sup>, a Napoleón Gómez Urrutia<sup>6</sup>, así como al Sindicato Minero; con motivo de la colocación de dos lonas en las instalaciones del citado sindicato en Pachuca, Hidalgo, en las que se promocionaba y difundía la imagen de los candidatos denunciados, cuestión que además actualizaba una presunta aportación en especie de propaganda electoral en materia de fiscalización.

**2. PES.** El diecinueve de septiembre de ese mismo año, la Sala Regional Especializada, al resolver el SRE-PSD-213/2018, determinó la inexistencia de la infracción denunciada porque la exigencia de identificar en la propaganda electoral al partido o coalición que registró a una candidatura corresponde a los candidatos, partidos políticos o coaliciones<sup>7</sup> y, no así, a las personas morales, como son los sindicatos. Por otro lado, se declaró incompetente para conocer de la aportación

---

<sup>4</sup> Salvo precisión en lo particular, las fechas señaladas corresponden al año dos mil veintitrés.

<sup>5</sup> Entonces candidato a la Presidencia de la República.

<sup>6</sup> Otrora candidato al Senado de la República por el principio de representación proporcional.

<sup>7</sup> Según lo dispuesto en el artículo 246, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



en especie y dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE<sup>8</sup>.

**3. Resolución INE/CG32/2021.** El veintisiete de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE dictó resolución en la que consideró fundado el procedimiento oficioso en materia de fiscalización y, en consecuencia, determinó que se acreditaba la recepción de aportación en especie de ente prohibido por un monto de \$1,676.65 e impuso multas a MORENA y al Partido del Trabajo, y una amonestación a Encuentro Social.

Asimismo, ordenó dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE<sup>9</sup> para efectos de que determinara lo que en Derecho procediera sobre la aportación de ente prohibido realizada por el Sindicato Minero.

**4. Resolución INE/CG320/2023 (acto impugnado).**

Derivado de dicha vista, el treinta y uno de mayo del año en curso, el Consejo General del INE resolvió en el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/95/2021 que el Sindicato Minero realizó una aportación de ente prohibido, por concepto de las dos lonas denunciadas, y le impuso una multa por \$48,360.00.

---

<sup>8</sup> En adelante, podrá citársele como UTF.

<sup>9</sup> En adelante, podrá citársele como: UTCE.

## **SUP-RAP-116/2023**

**5. Recurso de apelación.** El quince de junio, la parte actora presentó ante la autoridad responsable, recurso de apelación a fin de impugnar la resolución descrita en el punto previo.

**6. Trámite judicial.** Recibido dicho medio de impugnación, mediante diverso acuerdo, el magistrado presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-116/2023**, el cual se turnó a la ponencia de la magistrada **Mónica Aralí Soto Fregoso**, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>10</sup>.

En su oportunidad, la magistrada instructora radicó, y admitió y declaró cerrada la instrucción del medio de impugnación.

## **II. LEGISLACIÓN APLICABLE**

El tres de marzo entró en vigor 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”.

Posteriormente, su aplicabilidad se suspendió debido al incidente de suspensión de la controversia constitucional

---

<sup>10</sup> En adelante, Ley de Medios o LGSMIME.



261/2023 del índice de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>11</sup>, cuya determinación en el incidente de suspensión se publicó en la página oficial de la SCJN, el veintisiete de marzo y surtió efectos el veintiocho siguiente<sup>12</sup>.

Ahora bien, considerando que es un hecho notorio para esta Sala Superior que el veintidós de junio, el Pleno de la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, en el sentido de determinar la invalidez del aludido decreto de reforma en materia electoral; deben ser aplicables las reglas previstas en la Ley de Medios con vigencia anterior a la publicación del citado Decreto de reforma.

Lo anterior, porque la demanda del presente medio de impugnación se presentó el quince de junio, esto es, mientras transcurría la suspensión del Decreto de reforma ahora invalidado.

### **III. COMPETENCIA**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 169, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley

---

<sup>11</sup> En adelante, podrá citarse como SCJN.

<sup>12</sup> En términos de los artículos 5 y 6 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.

## **SUP-RAP-116/2023**

Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la LGSMIME.

Debido a que la parte actora controvierte una sanción que en un procedimiento ordinario sancionador le impuso el CG del INE, es decir, el máximo órgano central y de dirección de la autoridad electoral nacional.

### **IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

El medio de impugnación que se examina cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13 de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

**A. Forma.** Se presentó por escrito, en él consta el nombre y la firma autógrafa de quien se ostenta como apoderado legal y representante de la parte actora, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios, así como los preceptos que se estiman vulnerados.

**B. Oportunidad.** La presentación del medio de impugnación fue oportuna porque la parte actora señaló en su escrito de demanda que la resolución impugnada le fue notificada el doce de junio<sup>13</sup> y la

---

<sup>13</sup> Fecha que se tiene como cierta, debido a que no obran en el expediente constancias de la notificación del acto impugnado; circunstancia que no le puede deparar perjuicio a la parte actora, al ser atribuible a la responsable. Criterio que se sostiene, de conformidad con las jurisprudencias: 8/2021, de rubro: "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO" y 16/2005, de rubro: "IMPROCEDENCIA. LAS CAUSAS FUNDADAS EN



demanda se presentó el quince del mismo mes, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios.

**C. Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, porque promueve el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana, por conducto de su apoderado y representante legal, quien tiene reconocida tal representación en términos de la copia certifica del vigésimo primer testimonio del instrumento público notarial 19,204, que se anexó a la demanda.

**D. Interés jurídico.** La parte actora tiene interés jurídico para impugnar, dado que en la resolución controvertida se determinó declararla responsable de una aportación en especie por ente prohibido y se le sancionó con una multa.

**E. Definitividad.** El acto impugnado es definitivo y firme, dado que no existe algún medio de impugnación previsto en la ley pendiente de agotar.

## **V. ESTUDIO DE FONDO**

Esta Sala Superior determina **revocar** la resolución impugnada, debido a que, de forma oficiosa, se advierte que se actualizó la caducidad de la potestad

## **SUP-RAP-116/2023**

sancionadora de la autoridad responsable al momento de emitir dicha resolución.

Lo anterior, acorde a los siguientes razonamientos.

### **Marco normativo**

La caducidad es una figura jurídica por la que se pueden extinguir las relaciones jurídicas, por virtud del transcurso del tiempo.

Su actualización depende del hecho objetivo relativo a la falta de ejercicio de la potestad en el plazo fatal previsto por la ley. Por tanto, no depende de derechos disponibles, en los cuales rija la autonomía de la voluntad, por consiguiente, tiene como características: a) que no se admite la renuncia de la caducidad sobrevenida, y b) que admite ser invocada de oficio por el juzgador<sup>14</sup>, dado que es de orden público y opera de pleno derecho<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Característica inherente a la figura de la caducidad acorde con lo establecido en la tesis I.4o.C.212 C, de rubro: "PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y CADUCIDAD. DIFERENCIAS" y en la jurisprudencia PC.I.C. J/110 C (10a.), de rubro: "NULIDAD DE JUICIO CONCLUIDO. CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DE LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA Y LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN". Aunado a que este Tribunal ha reconocido en la tesis XXIV/2023, de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO" que su revisión se puede dar de oficio en procedimientos especiales sancionadores —por ser una regla de debido proceso y de orden público—; criterio que resulta aplicable por mayoría de razón al procedimiento ordinario sancionador.

<sup>15</sup> De conformidad con el criterio, aplicable por analogía, de la jurisprudencia: 1a./J. 158/2022 (11a.), de rubro: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. LA FALTA DE PROVISIÓN LEGAL DE UN REQUERIMIENTO PREVIO A SU DECLARACIÓN PARA QUE LAS PARTES IMPULSEN EL PROCEDIMIENTO ES ACORDE CON LA NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN Y CON EL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA". Así como, lo establecido en los artículos 373, fracción IV, en relación con el 375, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que resulta aplicable de forma supletoria en





Se justifica en el orden jurídico por la necesidad de establecer formas y plazos concretos para acceder a la justicia con el objetivo materializar el respeto a las garantías de seguridad jurídica, legalidad e igualdad procesal.

Tales garantías permiten a las personas gobernadas tener certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, bajo los términos y plazos que determinen las leyes.

Dicha figura, también es aplicable a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores, a fin de garantizar que los derechos de los sujetos denunciados se diluciden evitando dilaciones indebidas, máxime que se rigen por una mayor expedites en su sustanciación y resolución.

En ese sentido, se considera que mantener en una situación temporal indefinida la posibilidad de sancionar a determinados sujetos por conductas presuntamente ilícitas, conculca su esfera de derechos al colocarlos en un estado permanente de indefinición jurídica, lo que ocasiona una falta de certeza, de allí la necesidad de la existencia de figuras extintivas de la potestad sancionadora del Estado.

---

términos del artículo 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **SUP-RAP-116/2023**

En específico, 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.

Plazo, que sólo admite como excepciones 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.

Como lo establece la jurisprudencia 9/2018, de rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR".

Del criterio antes referido, se advierte que, ante la existencia de una excepción para resolver en el plazo de un año, corresponde a la autoridad electoral exponer y evidenciar las circunstancias particulares del caso, pues de otra forma, si este órgano jurisdiccional tuviera que analizar todas y cada una de las actuaciones realizadas por la responsable, se estaría afectando gravemente el



equilibrio procesal entre las partes en detrimento de los justiciables.

De igual forma, se resalta que, dado que la caducidad opera de pleno derecho, debido a que actualiza por el simple transcurso del tiempo, al no resolverse dentro del plazo fijado, con independencia de las actuaciones que se hayan desplegado por parte de la autoridad o de la forma en que se hayan efectuado, tales actuaciones, en todo caso, podrían llegar a demostrar, una excepción para la resolución extemporánea de forma justificada, cuando la autoridad así lo evidencie.<sup>16</sup>

### **Caso concreto**

El treinta de junio de dos mil dieciocho el PRI denunció a: la coalición “Juntos Haremos Historia”, los partidos políticos que la integran, Andrés Manuel López Obrador y Napoleón Gómez Urrutia —otrora candidatos a la presidencia de la República y al Senado, por el principio de representación proporcional—, así como al Sindicato Minero, hoy parte actora.

Ello, con motivo de la colocación de dos lonas en las instalaciones del citado sindicato en Pachuca, Hidalgo, en las que se promocionaba y difundía la imagen de los candidatos denunciados, cuestión que, a decir del denunciante, también actualizaba una presunta

---

<sup>16</sup> Criterio que se sostuvo en el SUP-JE-1049/2023.

### **SUP-RAP-116/2023**

aportación en especie de propaganda electoral en materia de fiscalización.

La mencionada denuncia dio origen al procedimiento especial sancionador SRE-PSD-213/2018, en el que la Sala Regional Especializada, se pronunció sobre las infracciones en propaganda electoral, en el sentido de declarar la inexistencia porque la exigencia de identificar en la propaganda electoral al partido o coalición que registró a una candidatura corresponde a los candidatos, partidos políticos o coaliciones y, no así, a las personas morales, como son los sindicatos.

Por otro lado, se declaró incompetente para conocer de la aportación en especie y dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

En tal virtud, la UTF sustanció un procedimiento oficioso en materia de fiscalización a fin de determinar si tal aportación en especie debía sumarse a los gastos de campaña de los actores políticos denunciados.

Procedimiento que fue resuelto el veintisiete de enero de dos mil veintiuno por el Consejo General, en el acuerdo INE/CG32/2021, en el sentido de determinar que se acreditaba la recepción de aportación en especie de ente prohibido por un monto de \$1,676.65; impuso multas a MORENA y al Partido del Trabajo, y una amonestación a Encuentro Social; y ordenó dar vista a la UTCE para efectos de que determinara lo que en Derecho



procediera sobre la aportación de ente prohibido realizada por el Sindicato Minero.

Como consecuencia de dicha vista, la UTCE sustanció el procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/CG/95/2021, cuya resolución —INE/CG320/2023— es la que se controvierte en el presente medio de impugnación; toda vez que el Consejo General del INE determinó tener por acreditada la citada aportación en especie por el Sindicato Minero; y, en consecuencia, le impuso una multa por \$48,360.00.

Ahora bien, en su escrito de demanda el Sindicato Minero, esencialmente, aduce como agravio que no se acredita la infracción porque la autoridad responsable no identifica quien o quienes de forma particular aportaron las lonas, debido a que ello se realizó sin su autorización. De ahí que, considera que no se acreditan las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la conducta denunciada.

Aunado a que, argumenta que no se acredita que su intencionalidad fuese dolosa, como lo calificó la responsable, pues la autoridad responsable se basó en presumir que toleraron el contenido y difusión de la colocación de lonas denunciadas, sin acreditarlo y sin respetar su derecho de réplica y de audiencia.

### **Decisión**

Como se adelantó, en el caso, no se entrará al estudio de los agravios de la parte actora, porque, del análisis

### **SUP-RAP-116/2023**

integral de las constancias del expediente se advierte que la resolución impugnada se emitió, pese a que se había actualizado la caducidad de la potestad sancionadora en procedimiento ordinario sancionador, debido a que pasaron más de dos años, desde que conoció de los hechos denunciados hasta que resolvió dicho procedimiento, sin que se advierta algún supuesto de excepción.

Por tanto, al ser dicha figura procesal de orden público, su estudio es preferente, dado que su actualización hace patente la extinción de las facultades de la autoridad responsable para instruir el procedimiento y para sancionar, lo que, a su vez, convierte en inexistente los efectos jurídicos del acto impugnado y, por ende, torna innecesario analizar los motivos de disenso.

En efecto, para la resolución del POS la autoridad responsable excedió del plazo legal previsto para que ejerza su potestad sancionadora.

Ello se afirma, porque, como se mencionó, el POS del que deriva la resolución impugnada tiene origen en la vista ordenada por el Consejo General del INE a la Unidad Técnica de Contencioso Electoral, en la resolución INE/CG32/2021, al resolver el procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado para contabilizar como gasto de campaña la aportación en especie de dos lonas denunciadas, en favor de la de coalición “Juntos Haremos Historia”, los partidos políticos que la integran, y sus otrora candidatos a presidente de la



República y senador: Andrés Manuel López Obrador y Napoleón Gómez Urrutia.

Dicha vista se notificó a la UTCE el quince de febrero de dos mil veintiuno<sup>17</sup>, mediante oficio INE/UTF/DRN/7405/2021.

Derivado de dicha vista, el **uno de abril de dos mil veintiuno**, la UTCE registró el POS: UT/SCG/Q/CG/95/2021, y requirió a Unidad Técnica de Fiscalización las constancias de notificación a los partidos integrantes de la mencionada coalición y los candidatos denunciados; así como que se le informara si la resolución en materia de fiscalización fue impugnada o, por el contrario, quedó firme.

Ese requerimiento fue desahogado por la UTF, el veinte de abril de dos mil veintiuno, y fue acordado por la UTCE hasta el **siete de marzo de dos mil veintitrés**. Acuerdo, en el que también se admitió a trámite el POS y ordenó emplazar al Sindicato Minero<sup>18</sup>.

El veintiuno de marzo siguiente, dicho sindicato contestó el emplazamiento. Y, el veinticuatro del mismo mes, la UTCE acordó tener por contestado el emplazamiento y dar plazo para formular alegatos<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Como consta a foja 1 del expediente formado por la autoridad responsable en el POS UT/SCG/Q/CG/95/2021.

<sup>18</sup> Emplazamiento que le fue notificado a la parte actora el catorce de marzo de dos mil veintitrés.

<sup>19</sup> Acuerdo que le fue notificado a la parte actora el veintiocho de marzo de dos mil veintitrés.

### **SUP-RAP-116/2023**

Dichos alegatos se tuvieron por presentados mediante acuerdo de cuatro de abril siguiente, en el que también se requirió a la UTF, que por su conducto requiriera al Servicio de Administración Tributaria información que le permitiera determinar la capacidad económica del Sindicato Minero, a quien también se le requirió proporcionara información al respecto.

Tal requerimiento fue desahogado por la parte actora el trece de abril, en el sentido de no contar con dicha información. Derivado de lo cual, el diecisiete de abril la UTCE ordenó requerir a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como a la Secretaría de Economía a fin de obtener el dato del RFC que, en su caso, tuvieran registrado de dicho sindicato. Los cuales, se tuvieron por desahogados en acuerdo de veintitrés de mayo, ordenándose la elaboración del proyecto correspondiente para ser sometido a la Comisión de Quejas y Denuncias, quien aprobó el proyecto el veinticuatro siguiente.

Finalmente, el Consejo General dictó resolución el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Con sustento en lo reseñado, se advierte que en términos de la jurisprudencia 9/2018, de rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR", la autoridad responsable excedió el plazo de dos años con el contaba para ejercer su potestad sancionadora.





Esto es así, porque el plazo comenzó a contar desde que tuvo conocimiento de los hechos<sup>20</sup>, esto es, el quince de febrero de dos mil veintiuno.

Por tanto, debía emitir su resolución atinente a más tardar el quince de febrero de dos mil veintitrés, no obstante, fue hasta el treinta y uno de mayo de ese año, cuando emitió la resolución correspondiente.

Es decir, la autoridad responsable se excedió del plazo que tenía para ejercer su potestad sancionadora por **tres meses y trece días**, sin que se advierta una excepción que justifique el incumplimiento al plazo legal.

En primer lugar, porque la autoridad administrativa electoral no expone ni evidencia que las circunstancias particulares del caso hicieron necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retraso en su desahogo; y, por el contrario, se advierte que **incurrió en una inactividad procesal del uno de abril de dos mil veintiuno al siete de marzo de dos mil veintitrés**.

Esto es, no realizó ninguna actuación procesal por un periodo de **un año once meses y seis días**, cuestión que no se justifica en una posible complejidad del caso, en razón de que el requerimiento previo a que dejara de

---

<sup>20</sup> Conforme lo dispuesto por el artículo 465, párrafo 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece fundamentalmente que, una vez recibida la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral procederá a: i) Registrarla, ii) Revisarla para analizar si procede la prevención, iii) Determinar su admisión o desechamiento, y iv) Determinar las diligencias de investigación necesarias.

### **SUP-RAP-116/2023**

actuar se desahogó desde el veinte de abril de dos mil veintiuno.

En segundo lugar, porque tampoco se advierte que existiera un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

Lo cual evidencia, que la demora en el ejercicio de la potestad sancionadora es injustificada, ante la falta de una causa objetiva y razonable que diera lugar a la ampliación del plazo por tres meses y trece días.

Pues, como se precisó, la carga procesal de instar el procedimiento sancionador corresponde a la autoridad y también a ella le atañe demostrar la excepcionalidad de las circunstancias para justificar una ampliación del plazo de la caducidad, lo que en la especie no aconteció.

Por tanto, no se debe eximir a la autoridad de su responsabilidad, y menos aún, validar que se cause un perjuicio a la parte actora en su derecho a una justicia pronta y expedita.

De ahí que, es válido afirmar que en el caso, se actualizó la caducidad de la potestad sancionadora, al haber transcurrido **más de dos años con tres meses y trece días** en resolverse el POS, contado a partir de la vista que le fue notificada a la UTCE, sin que se haya acreditado una excepción que posibilitara la ampliación de dicho plazo, y con independencia de si la autoridad electoral actuó con dolo o negligencia en su actuar, pues lo relevante



para que se actualice dicha figura procesal es que transcurra el tiempo fijado y que no derive de la inactividad de la propia autoridad.

Máxime que, este Tribunal debe velar porque todas las actuaciones de las autoridades en materia electoral se ciñan a un plazo razonable, ya que una demora prolongada sin justificación constituye, por sí misma, una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 constitucional, así como el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>21</sup>.

En conclusión, al actualizarse la caducidad de la potestad sancionadora ejercida por la autoridad responsable, esta Sala Superior considera que lo procedente es **revocar** la resolución controvertida.

En similares términos, se resolvió el SUP-JE-1049/2023.

Por lo expuesto y fundado, se

## VI. RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución controvertida.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

---

<sup>21</sup> Sirve, como criterio orientador, la tesis I.4o.A.4 K (10a.), de rubro: "PLAZO RAZONABLE PARA RESOLVER. CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS".

### **SUP-RAP-116/2023**

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y la ausencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación se firma de manera electrónica.

Este documento es **autorizado 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.



**VOTO PARTICULAR<sup>22</sup> QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-116/2023.**

*I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; y IV. Razones del disenso*

**I. Introducción**

Emito el presente **voto particular** porque no coincido con la mayoría respecto al enfoque y tratamiento que se da al asunto y, en consecuencia, con la decisión de **revocar** la resolución del Instituto Nacional Electoral<sup>23</sup>, mediante la cual se determinó que el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana<sup>24</sup> realizó una aportación de ente prohibido, en especie, por concepto de dos lonas, y le impuso una multa.

En mi concepto, en el caso no se actualiza la caducidad de la potestad sancionadora del INE, como lo decidió la mayoría.

Para explicar los motivos de mi disenso, primero expondré el contexto en el que surge la controversia y cuál fue la decisión mayoritaria. Posteriormente, expondré los motivos de mi disenso.

**II. Contexto de la controversia**

El origen de la cadena impugnativa de este asunto se remonta a dos mil dieciocho, cuando el Partido Revolucionario Institucional denunció a la coalición “Juntos Haremos Historia”, así como a los partidos políticos que la integraban, al entonces candidato a la presidencia por dicha coalición, al entonces candidato al Senado por representación proporcional Napoleón Gómez Urrutia y al Sindicato Minero, por la colocación de dos lonas en las instalaciones de dicho Sindicato en la ciudad de Pachuca, Hidalgo.

En las mencionadas lonas se promocionaba y difundía la imagen de los candidatos denunciados, por lo que el PRI señaló que se actualizaba una presunta **aportación en especie de propaganda electoral en materia de fiscalización**.

---

<sup>22</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboró con la elaboración del presente voto, Roxana Martínez Aquino.

<sup>23</sup> En lo sucesivo, INE.

<sup>24</sup> En adelante, Sindicato Minero.

### **SUP-RAP-116/2023**

En su momento, la Sala Especializada se pronunció sobre las infracciones en materia de propaganda electoral, declarando la inexistencia de esta. Adicionalmente, se declaró incompetente para conocer de la aportación en especie y dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>25</sup> del INE, la cual sustanció un procedimiento oficioso en materia de fiscalización.

Al respecto, el veintisiete de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE resolvió que se acreditaba la recepción de aportación en especie de ente prohibido por \$1,676.65 (mil seiscientos setenta y seis pesos 65/100 Moneda Nacional) e impuso multas a MORENA y al Partido del Trabajo, así como una amonestación al entonces partido Encuentro Social; asimismo, ordenó dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso<sup>26</sup> del INE para que determinara lo procedente sobre la aportación de ente prohibido realizada por el Sindicato Minero.

Como consecuencia de dicha vista, la **UTCE sustanció un Procedimiento Ordinario Sancionador**<sup>27</sup> y ello originó la resolución que ahora se impugna.

Por su parte, **el Sindicato Minero interpuso el recurso de apelación resuelto por este Pleno**, motivo del presente voto particular.

### **III. ¿Qué decidió la mayoría?**

La mayoría determinó, a partir de un estudio oficioso, que la facultad sancionadora del INE **caducó**, toda vez que la resolución impugnada se emitió **tres meses y trece días** después de que feneciera el plazo de **dos años** previsto para los procedimientos ordinarios sancionadores, contado a partir de que la UTCE tuvo conocimiento de los hechos (lo cual se materializó el **quince de febrero de dos mil veintiuno**); por tanto, debía resolver a más tardar el **quince de febrero del año en curso** y lo hizo hasta el **treinta y uno de mayo posterior**.

Esencialmente sostienen lo siguiente:

- La vista que originó el POS se notificó a la UTCE el **quince de febrero de dos mil veintiuno**<sup>28</sup>; el siguiente **uno de abril de ese mismo año**, la UTCE lo registró con la clave UT/SCG/Q/CG/95/2021, y requirió a la UTF las constancias de

---

<sup>25</sup> En lo sucesivo, UTF.

<sup>26</sup> En lo subsecuente, UTCE.

<sup>27</sup> En lo subsecuente, POS.

<sup>28</sup> Mediante oficio INE/UTF/DRN/7405/2021.



notificación a los partidos integrantes de la mencionada coalición y los candidatos denunciados y le informara si la resolución en materia de fiscalización fue impugnada o, por el contrario, quedó firme.

- Ese requerimiento fue desahogado por la UTF el **veinte de abril de dos mil veintiuno** y fue acordado por la UTCE hasta el **siete de marzo de dos mil veintitrés**<sup>29</sup>. Acuerdo, en el que también se admitió a trámite el POS y ordenó emplazar al Sindicato Minero<sup>30</sup>.
- El **veintiuno de marzo posterior**, dicho Sindicato contestó el emplazamiento, y el siguiente **veinticuatro de marzo**, la UTCE acordó tener por contestado el emplazamiento y otorgar plazo para formular alegatos<sup>31</sup>. Así, los respectivos alegatos se tuvieron por presentados mediante acuerdo de **cuatro de abril siguiente**, en el que también se requirió a la UTF que, por su conducto, requiriera al Servicio de Administración Tributaria información que le permitiera determinar la capacidad económica del Sindicato Minero, a quien también se le requirió proporcionara información al respecto.
- Este requerimiento fue desahogado por la parte actora el **trece de abril**, en el sentido de no contar con dicha información, por lo que el **diecisiete de abril siguiente**, la UTCE ordenó requerir a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como a la Secretaría de Economía a fin de obtener el Registro Federal de Contribuyentes que, en su caso, tuvieran registrado de dicho Sindicato. Estos requerimientos, se tuvieron por desahogados en acuerdo de **veintitrés de mayo**, ordenándose la elaboración del proyecto correspondiente para ser sometido a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, quien aprobó el proyecto el **veinticuatro siguiente**; por último, el Consejo General del INE dictó resolución el **treinta y uno de mayo**.
- La autoridad responsable excedió el plazo de dos años para resolver, **dicho plazo comenzó a contar desde que tuvo**

<sup>29</sup> En lo siguiente, todas las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión en contrario.

<sup>30</sup> Emplazamiento que le fue notificado a la parte actora el 14 de marzo de 2023.

<sup>31</sup> Acuerdo que le fue notificado a la parte actora el 28 de marzo de 2023.

### SUP-RAP-116/2023

**conocimiento de los hechos**<sup>32</sup> (quince de febrero de dos mil veintiuno); **por tanto, debía resolver a más tardar el quince de febrero de dos mil veintitrés**; no obstante, lo hizo hasta el **treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés**.

- Se excedió en **tres meses y trece días**, sin que se advierta una excepción que justifique el incumplimiento al plazo legal.
- **Incurrió en una inactividad procesal del uno de abril de dos mil veintiuno al siete de marzo de dos mil veintitrés** (un año, once meses y seis días), cuestión que no se justifica en una posible complejidad del caso, debido a que el requerimiento previo a que dejara de actuar se desahogó desde el veinte de abril de dos mil veintiuno.

#### IV. Razones del disenso

Desde mi perspectiva, lo incorrecto de la decisión aprobada derivó de la forma en que se abordó la controversia a resolver, lo que llevó a la mayoría de las magistraturas a realizar un análisis sesgado del caso.

En el caso no es materia de controversia que el INE excedió el referido plazo de dos años y que, en apariencia, hay lapsos en los que no se realizó alguna diligencia; por tanto, lo que corresponde analizar, desde mi perspectiva, es si existen razones que justifiquen esa forma de proceder de la autoridad responsable.

En mi concepto, existen razones objetivas que justifican la actuación de la responsable, en congruencia con el criterio sostenido por este Pleno en diversos precedentes relacionados con afiliaciones indebidas, resueltos en este año, entre otros, los juicios electorales SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1086/2023 y SUP-JE-1126/2023.

En estos asuntos, por unanimidad de votos se resolvió que se actualizaba una **excepción al término de caducidad de dos años, porque en forma paralela a la instrucción, el INE tuvo que hacer frente a la organización de un proceso electoral federal y el desarrollo de dos mecanismos directos de participación ciudadana**, tareas que son su razón esencial.

---

<sup>32</sup> Conforme lo dispuesto por el artículo 465, párrafo 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.





Me parece importante resaltar que en esos asuntos esta Sala Superior evidenció de oficio que el INE no expuso en sus resoluciones porqué se justificaba la tardanza; no obstante, en la sentencia de este órgano jurisdiccional se invocó como hechos notorios los procesos electorales que la autoridad administrativa electoral tuvo que desahogar y, a partir de ello, se concluyó que no incurrió en desinterés o dilación injustificada.

Considero relevantes los referidos precedentes para el caso que ahora se somete a nuestra consideración, porque las fechas en las que ocurrió la sustanciación de aquellos procedimientos y las de la materia de la controversia actual, son similares y en aquellos también existieron periodos de inactividad del INE que fueron validados, tal y como se evidencia a continuación:

**1. SUP-JE-1055/2023, período de inactividad de doce meses:**

Actuación	Descripción	Fecha
<b>1. Recepción de quejas por la UTCE</b>	Diversas juntas distritales remitieron los escritos de queja a la UTCE.	<b>Del 12 al 23/noviembre/2020</b>
<b>2. Registro y admisión</b>	La UTCE registró las quejas, las admitió a trámite y reservó su emplazamiento. Asimismo, requirió diversas constancias al PRI y a la DEPPP y ordenó la baja de las personas denunciadas del padrón de militantes del PRI.	<b>4/diciembre/2020</b>
<b>3. Cumplimiento de requerimiento PRI</b>	Cumplimiento al requerimiento formulado al PRI mediante oficio PRI/REP-INE/842/2020 de 16 de diciembre de 2020.	<b>16/diciembre/2020</b>
<b>4. Cumplimiento de requerimiento DEPPP</b>	El Titular de la DEPPP, informó, entre otras cuestiones, que las personas quejasas si fueron afiliadas al PRI; sin embargo, ya habían sido dadas de baja del padrón de militantes.	<b>16/diciembre/2020</b>
<b>5. Presentación de cédulas de afiliación por parte del PRI</b>	El PRI exhibió el original de 15 cédulas de afiliación correspondientes a igual número de ciudadanos denunciados.	<b>6 y 21/enero; 4/febrero; 22/marzo y 20/abril, todos del 2021.</b>
<b>6. Vista a los denunciados con las cédulas presentadas por el PRI</b>	La UTCE dio vista a 15 de las personas denunciadas a efecto de que realizaran las manifestaciones pertinentes. También revisó que las personas denunciadas hubieran sido dadas de baja.	<b>29/septiembre/2021</b>
<b>7. Emplazamiento</b>	Se ordenó emplazar al PRI para que manifestara lo que a su derecho conviniera.	<b>21/septiembre/2022</b>
<b>8. Alegatos</b>	La UTCE dio vista de las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.	<b>10/octubre/2022</b>
<b>9. Resolución del POS</b>	Se votó el proyecto y se ordenó turnarlo al CG para su aprobación definitiva.	<b>15/febrero/2023.</b>

**2. SUP-JE-1086/2023, períodos de inactividad de trece meses:**

Actuación	Descripción	Fecha
<b>1. Recepción de las denuncias ante la UTCE</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>1-7/diciembre/2020</b>

### SUP-RAP-116/2023

Actuación	Descripción	Fecha
<b>2. Admisión, reserva de emplazamiento e investigación</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.	<b>20/enero/2021</b>
<b>3. Cumplimiento al requerimiento formulado al PRI</b>	El PRI dio cumplimiento al requerimiento formulado por la UTCE, precisando que sí afilió a las personas quejasas en las fechas precisadas por la DEPPP, pero que ya se habían dado de baja.	<b>3/febrero/2021</b>
<b>4. Cumplimiento de la DEPPP</b>	La DEPPP informó que los quejosos si fueron afiliados al PRI y que se dieron de baja en noviembre de 2020 y enero de 2021.	<b>4/febrero/2021</b>
<b>5. Informe sobre afiliados del PRI</b>	El PRI informó que varios de los denunciantes habían consentido ser militantes del PRI, para lo cual remitió los formatos de afiliación.	<b>22/marzo/2021 al 5/octubre/2021</b>
<b>6. Vista y prevención</b>	La UTCE dio vista con la cédula de afiliación, a 24 de las personas quejasas, para que realizaran las manifestaciones pertinentes.	<b>27/octubre/2021</b>
<b>7. Emplazamiento</b>	La UTCE ordenó emplazar al PRI, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas pertinentes.	<b>22/noviembre/2022</b>
<b>8. Inspección al sitio web del PRI</b>	La UTCE ordenó la inspección al sitio web del PRI para verificar que los quejosos fueron dados de baja de su plataforma de afiliados, lo cual se constató por el acta circunstanciada de la misma fecha.	<b>8/diciembre/2022</b>
<b>9. Alegatos</b>	La UTCE dio vista a las partes para que, en vía alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.	<b>8/diciembre/2022</b>
<b>10. Verificación de estatus registral</b>	La UTCE realizó una verificación al padrón de personas afiliadas a los partidos y corroboró que los quejosos fueron dados de baja del padrón de militantes del PRI, sin que se hubiesen reincorporado.	<b>14/febrero/2023</b>
<b>11. Resolución INE/CG77/2023</b>	El Consejo General del INE dictó resolución, a través de la cual, tuvo por acreditada la infracción en perjuicio de 4 de las personas denunciantes, por lo que impuso al partido dos multas de \$139,307.58 y \$108,485.16	<b>27/febrero/2023</b>

### 3. SUP-JE-1126/2023, períodos de inactividad de doce meses.

Actuación	Descripción	Fecha
<b>1. Registro y admisión</b>	La UTCE registró las quejas, las admitió a trámite y reservó su emplazamiento. Asimismo, requirió diversas constancias al PRI y a la DEPPP y ordenó la baja de las personas denunciantes del padrón de militantes del PRI.	<b>16/diciembre/2020</b>
<b>2. Cumplimiento de requerimiento DEPPP</b>	El Titular de la DEPPP, informó, entre otras cuestiones, que las personas quejasas si fueron afiliadas al PRI; sin embargo, ya habían sido dadas de baja del padrón de militantes.	<b>31/diciembre/2020</b>
<b>3. Cumplimiento de requerimiento PRI</b>	Mediante oficio PRI/REP-INE/910/2020, señaló que sí afilió a las personas quejasas, sin embargo, ya las había dado de baja.	<b>6/enero/2021</b>
<b>4. Presentación de cédulas de afiliación por parte del PRI</b>	El PRI exhibió el original de 16 cédulas de afiliación correspondientes a igual número de ciudadanos denunciantes y una copia certificada de documentales con las que pretende acreditar la lícita incorporación de Marco Osvaldo Villalobos Cisneros al partido	<b>21/enero; 4/febrero; 22/marzo y 20/abril, todos del 2021</b>
<b>5. Emplazamiento</b>	Se ordenó emplazar al PRI para que manifestara lo que a su derecho conviniera.	<b>19/mayo/2021</b>



Actuación	Descripción	Fecha
<b>6. Vista a los denunciantes con las cédulas presentadas por el PRI</b>	La UTCE dio vista a 16 de las personas denunciantes a efecto de que realizaran las manifestaciones pertinentes. También revisó que las personas denunciantes hubieran sido dadas de baja.	<b>19/mayo/2021</b>
<b>7. Prevención</b>	Con motivo de los escritos de desistimiento presentado por un quejoso, la UTCE lo previno a para que, compareciera a ratificarlos, asimismo dio vista a diversos quejosos con copia simple del original de la cédula de afiliación respectiva, a efecto de que realizaran las manifestaciones pertinentes.	<b>28/septiembre/2021</b>
<b>8. Alegatos</b>	La UTCE dio vista de las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.	<b>10/octubre/2022</b>
<b>9. Resolución del POS</b>	Se votó el proyecto y se ordenó turnarlo al CG para su aprobación definitiva.	<b>27/febrero/2023</b>

Por otra parte, considero que al caso no resulta aplicable el criterio sostenido en el Juicio Electoral SUP-JE-1049/2023 que se cita en la sentencia, toda vez que las circunstancias que llevaron a la mayoría de las magistraturas de este Pleno a considerar que la facultad sancionadora había caducado fueron muy particulares; un aspecto fundamental en aquel asunto fue la escisión que la autoridad administrativa decretó, a fin de obtener testigos de grabación.

Si bien es deber de las y los juzgadores resolver las controversias conforme las particularidades del caso concreto y, como lo refiere el proyecto, el análisis de la caducidad es de orden público y estudio oficioso, considero que en el presente caso resultan aplicables las mismas consideraciones que este Pleno ha sostenido en temáticas similares, máxime que no advierto razones para modificar el referido criterio y la sentencia tampoco lo refiere a partir de una nueva reflexión.

No obstante mi posición, considero que el caso en análisis me permite insistir en recordar a las autoridades sustanciadoras y resolutoras la obligación de actuar con debida diligencia en el ejercicio de sus atribuciones, con el fin de fortalecer el sistema legal existente y que las determinaciones se tomen con la celeridad debida sobre todo tratándose de asuntos que tienen implicación en etapas del proceso electoral o deriven de ellas.

Es por estas razones que no comparto la decisión mayoritaria y por las que formulo el presente voto particular.

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,

### **SUP-RAP-116/2023**

resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.