



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSD-6/2023

PROMOVENTE: MORENA.

PERSONAS INVOLUCRADAS: María del Rocío Rebollo Mendoza y María de Lourdes Martínez Espinosa, entonces candidatas a una diputación federal.

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

PROYECTISTA: Nancy Domínguez Hernández

COLABORÓ: Gloria Sthefanie Rendón Barragán

Ciudad de México, a siete de septiembre de dos mil veintitrés¹.

La Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² dicta la siguiente **SENTENCIA**:

ANTECEDENTES

I. Elecciones federales 2020-2021.

1. El siete de septiembre de 2020 inició el proceso electoral federal donde se eligieron las diputaciones que integran el Congreso de la Unión; las etapas fueron:
 - **Precampaña:** Del 23 de diciembre de 2020 al 31 de enero de 2021.
 - **Campaña:** Del 4 de abril de 2021 al 2 de junio de 2021.
 - **Jornada electoral:** 6 de junio de 2021.

II. Historia del procedimiento especial sancionador.

2. **1. Queja.** El tres de junio de 2021, MORENA³ denunció a María del Rocío Rebollo Mendoza y María de Lourdes Martínez Espinosa, entonces candidatas a una diputación federal, por los distritos electorales 02 y 03 en el

¹ Todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

² En adelante Sala Especializada.

³ A través de José Iván Rosas Correa, representante suplente del MORENA ante el Consejo 02 Distrital del Instituto Nacional Electoral (INE) en el estado de Durango.



estado de Durango, postuladas por la coalición “Va por México”, integrada por los partidos políticos Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI) y Revolución Democrática (PRD).

3. Porque desde la óptica del promovente al difundir una nota en el periódico “*El Siglo de Torreón*” que contiene una entrevista, se activaron las siguientes infracciones:

- Proselitismo electoral durante el periodo de veda electoral.
- Vulneraron el principio de equidad en la contienda.

4. También denunció a dicha coalición por falta al deber de cuidado.

5. **2. Registro, admisión y emplazamiento.** El cinco de junio de 2021, el 02 Consejo Distrital (02 Consejo Distrital) del INE en Durango registró la queja⁴ y ordenó diligencias de investigación.

6. El veintitrés de junio de 2021, admitió⁵ y emplazó únicamente a María del Rocío Rebollo Mendoza a la audiencia de pruebas y alegatos, que se llevó a cabo el veintiséis siguiente.

7. **3. Juicio Electoral**⁶. El 21 de julio de 2021, se envió el expediente a la autoridad instructora a fin de realizar mayores diligencias de investigación para conocer quién es la persona titular del correo denunciado.

8. **4. Acuerdo de medidas cautelares.** El 28 de febrero la junta distrital determinó la improcedencia por tratarse de actos consumados e irreparables.

9. **5. Emplazamiento y audiencia**⁷. Una vez realizadas las diligencias, la autoridad investigadora ordenó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos; la cual se celebraría el 14 de agosto.

⁴ Con la clave JD/PE/MORENA/JD02/DGO/PEF/5/2021.

⁵ El 3 de enero la autoridad instructora volvió a admitir la queja.

⁶ SRE-JE-112/2021.

⁷ La Junta Distrital Ejecutiva 02 en el estado de Durango emplazó el 7 de marzo y no remitió el expediente a la Sala Especializada.



III. Trámite ante la Sala Especializada.

10. **1. Remisión a ponencia.** En su oportunidad, se recibió en esta Sala Especializada el expediente y se remitió a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, presidenta por ministerio de ley quien propone el proyecto de sentencia, conforme a las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia.

11. La Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver este procedimiento especial sancionador al tratarse de un asunto en el que se denunció la presunta vulneración al principio de equidad en la contienda, así como al periodo de veda electoral del proceso federal 2020 - 2021, con motivo de la publicación de dos notas periodísticas⁸, así como la supuesta falta al deber de cuidado de la coalición *“Va por México”*.

SEGUNDA. Hechos denunciados y actuaciones del 02 Consejo Distrital.

12. Recordemos que MORENA denunció a María del Rocío Rebollo Mendoza y María de Lourdes Martínez Espinosa, entonces candidatas a una diputación federal, porque el tres junio de 2021 se publicaron dos notas en el periódico -físico y digital- *“El Siglo de Torreón”*, lo que desde su punto de vista vulneró la veda electoral y el principio de equidad en la contienda, asimismo actualizó falta al deber de cuidado de la coalición.

TERCERA. Marco normativo

13. El artículo 17 constitucional⁹ contempla el derecho a la tutela judicial efectiva, que establece que los asuntos deber resolverse en **plazos breves** [esto

⁸ Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 116 Base IV, inciso c), numeral 7, de la Constitución; 176 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 251, párrafos 3 y 4; 252, 443, párrafo 1, incisos a) y n); 447, 449, 470 y 473, párrafo 2; 476 y 477 de la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales (LEGIPE) y en la Jurisprudencia 25/2015 de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**.



incluye a los procedimientos administrativos sancionadores], con la finalidad de garantizar los derechos de las partes involucradas y así poder brindar soluciones prontas que eviten retrasos injustificados, además recordemos que una de las características de los procedimientos especiales sancionadores es la **expedites** en su sustanciación y resolución.¹⁰

14. En ese sentido, existe la figura de la **caducidad de la potestad sancionadora** que puede darse por dos supuestos: 1. No exista justificación de las actuaciones efectuadas y 2. Por **inactividad procesal**¹¹.
15. En relación con la primera, la Sala Superior emitió la **jurisprudencia 8/2013**¹² en la que se advierte el plazo de **un año** para la extinción de la facultad sancionadora contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento.
16. Por otra parte, la **jurisprudencia 11/2013**¹³ la cual establece que el plazo de un año puede **ampliarse cuando existan excepciones**: a) la autoridad administrativa acredite una causa justificada y razonable en la que exponga las circunstancias, de hecho o de derecho, de las que se advierta que la demora en la resolución se debe, entre otras, a la conducta procedimental del probable infractor; o b) su desahogo por su complejidad 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].
17. Entonces ante la existencia de una excepción de la autoridad electoral debe exponer y evidenciar las circunstancias particulares del caso, una vez que, la caducidad de la potestad sancionadora se actualiza por el simple transcurso del tiempo al no resolverse dentro del plazo fijado.

¹⁰SUP-REP-8/2014-Naturaleza del PES.

¹¹ SUP-JE-1049/2023.

¹² De rubro: "CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR".

¹³ De rubro: "CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR".



18. En el segundo de los supuestos, la Superioridad en el SUP-JE-1049/2023 estableció que:
- 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.
 - La caducidad sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo.
 - La caducidad opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo y tiene como efecto que se anulen todos los actos procesales verificados y sus consecuencias.
 - En cualquier procedimiento futuro no es posible invocar lo actuado en el procedimiento caduco.
19. Por ello, la caducidad de la instancia por inactividad procesal obedece a un fin constitucionalmente válido consistente en la consideración de orden público de que los **juicios no permanezcan inactivos o paralizados** indefinidamente, sin cumplir la función para la cual fueron instituidos. De ahí que dicha figura procesal encuentre respaldo en el artículo 17 constitucional, al estar vinculada con las condiciones necesarias para alcanzar una justicia pronta y completa¹⁴.

CUARTA. Caso concreto.

20. Recordemos que la **queja** en la que se denunciaron a dos excandidatas a una diputación federal, por el estado de Durango, postuladas por la coalición “Va por México” **se presentó el 3 de junio del 2021** y hasta el **20 de julio de 2023** se emplazó a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevaría a cabo el 14 de agosto¹⁵, es decir; dos años después de que la autoridad administrativa tuviera conocimiento de los hechos denunciados.

¹⁴ Tesis CCXCVII/2014 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A UNA JUSTICIA COMPLETA. Registro: 20072:34.

¹⁵No pasa inadvertido que en el informe circunstanciado de 1 septiembre se desprende que en dicha fecha se celebró la misma, sin embargo, en el expediente no se encuentra el acta de audiencia respectiva.



¿Por qué opera la caducidad?

21. Una vez que realizó un requerimiento, la Junta Distrital emplazó a la audiencia de pruebas y alegatos, el 23 de junio del 2021 y ante la falta de evidencias probatorias para la acreditación de las infracciones denunciadas, el 21 de julio de ese mismo año, la Sala Especializada determinó devolver el expediente¹⁶ para mejor proveer.
22. Por tanto, la instructora el 23 de noviembre de esa anualidad requirió información a la Compañía Editorial de la Laguna S.A de C.V, a María del Rocío Rebollo Mendoza, a María de Lourdes Martínez Espinosa, al PAN, al PRI, al PRD, a la Unidad Técnica de Fiscalización y al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
23. Posteriormente, el 3 de enero de 2022 admitió de nuevo la queja, solicitó información a la Unidad Técnica de Fiscalización, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y al Servicio de Administración, ordenó la elaboración de un acta circunstanciada en la que se certificaran las ligas electrónicas y remitió la propuesta de medidas cautelares.
24. Después, el 18 de marzo de 2022 pidió información a la Compañía Editorial de la Laguna S.A de C.V, a María del Rocío Rebollo Mendoza, a María de Lourdes Martínez Espinosa, al PAN, al PRI y al PRD.
25. Y finalmente ante la negativa de respuesta de la Compañía Editorial de la Laguna S.A de C.V; el 6 de abril de 2022 la Junta le hizo un nuevo requerimiento.
26. Conforme lo anterior, se puede advertir que, la autoridad instructora desde el **5 de junio de 2021** hasta el **6 de abril 2022**, llevó a cabo diversas gestiones antes narradas. Sin embargo, del mes de abril 2022 al 20 de julio de 2023¹⁷ (emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos), es decir, en un lapso de **casi quince**

¹⁶ SRE-JE-112/2021.

¹⁷ Cabe precisar que el 7 de marzo la autoridad instructora emplazó a la audiencia de pruebas y alegatos, no obstante, de las constancias del expediente no se advierte el acta que acredite su celebración, aunado que, la Junta Distrital no remitió el expediente a la Sala Especializada. Véase la página 592 y 593 del tomo II del expediente.



meses no existió alguna diligencia por parte de la autoridad electoral¹⁸, por lo cual, se actualiza la caducidad de la instancia por **inactividad procesal**.

27. Para mejor comprensión veamos la siguiente línea del tiempo¹⁹:



28. Como se pueden advertir del análisis de los hechos estamos frente a dos supuestos de caducidad:

→ Se actualiza la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad electoral, al haber transcurrido más de un año (2 años) desde la presentación de la queja en dos mil veintiuno, al emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos en dos mil veintitrés, conforme al criterio sostenido por Sala Superior en la jurisprudencia 8/2013²⁰ citada en el marco normativo.

→ Ahora conforme a la jurisprudencia 11/2013²¹ existen excepciones que pudieran ampliar el plazo de la caducidad, sin embargo; los requerimientos solicitados en el Juicio Electoral no se consideran una excepción, aunado que la autoridad electoral no justificó la dilación de su investigación, además; tampoco existieron circunstancias fácticas o de complejidad para la realización de éstas en un plazo mayor de un

²⁰ CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, ante la falta de previsión en la legislación electoral de un plazo para que se actualizara la extinción de la facultad sancionadora mediante dicha figura, determinando en dicho criterio que, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, resultaba proporcional y equitativo el plazo de un año para que operara en el procedimiento especial sancionador, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso.

²¹ Al respecto, véase la página 8 de la sentencia emitida en el expediente SRE-PSC-14/2023.



año para que existiera una **inactividad procesal** (con independencia de si la autoridad electoral actuó con dolo o negligencia).

29. Por lo que se considera que la potestad sancionadora se ha extinguido de manera que procede **sobreseer**²² el procedimiento especial sancionador.
30. Ahora bien, una vez que en el caso operó la caducidad por inactividad procesal, se comunica la presente resolución a la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Durango.
31. Conforme a lo anterior, se

RESUELVE

PRIMERA. Se **sobresee** el procedimiento por actualizarse la caducidad por falta de inactividad de la autoridad instructora en los términos de la ejecutoria.

SEGUNDA. Se **comunica** la presente resolución a la 02 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Durango.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo acordaron, por **unanimidad** de votos de las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos razonado y concurrente del magistrado Luis Espíndola Morales ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 4/2022, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas de este Tribunal.

²² En términos del artículo 11 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



VOTO RAZONADO Y CONCURRENTES²³ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSD-6/2023²⁴

Emito el presente voto porque si bien acompaño el sentido de la sentencia, considero necesario fijar mi postura en cuanto a: **I)** la inactividad procesal por parte de la autoridad instructora, y **II)** la necesidad de ordenar una vista a la Secretaría Ejecutiva del INE por el actuar de la 02 Junta Distrital de Durango.

I) Inactividad procesal (voto razonado)

En la sentencia se desarrollan una serie de consideraciones relacionadas a la inactividad procesal en que incurrió la autoridad instructora, con lo cual concuerdo. No obstante, considero necesario resaltar que la caducidad se actualiza no solo por el hecho de que desde la presentación de la queja y hasta la remisión del expediente transcurrieron más de dos años, sino que durante ese lapso la citada Junta Distrital tuvo los siguientes períodos de inactividad injustificados:

- 1) La queja de MORENA se presentó el cinco de junio de dos mil veintiuno.
- 2) El **veintiuno de julio de ese año**, este órgano jurisdiccional ordenó la devolución del expediente a la autoridad instructora **para mayores diligencias y debido emplazamiento**; sin embargo, fue hasta el **veintitrés de noviembre** de esa anualidad que la junta distrital emitió un acuerdo acatando lo ordenado. Es decir, entre la recepción del expediente y la primera actuación, transcurrieron **cuatro meses**.
- 3) El **seis de abril de dos mil veintidós** la junta realizó el último requerimiento que formuló en el expediente y, desde esa fecha y hasta la emisión del acuerdo de emplazamiento de **siete de marzo de dos**

²³ Con fundamento en los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

²⁴ Agradezco a David Alejandro Avalos Guadarrama y José Eduardo Hernández Pérez su apoyo en la elaboración del presente voto.



mil veintitrés, transcurrió **un año** sin que se realizara alguna actuación intermedia.

- 4) En el expediente existen dos acuerdos de emplazamiento, el ya referido de **siete de marzo** y otro diverso de **uno de veinte de junio** de esa anualidad, sin que de las constancias de autos se desprenda alguna actuación que haya dejado sin efectos el primero de ellos, o bien, alguna justificación de la emisión del segundo.

En esta línea, desde la emisión del primer acuerdo de emplazamiento y hasta la remisión de las constancias a este órgano jurisdiccional, transcurrieron **cinco meses** sin que la autoridad pusiera de manifiesto alguna imposibilidad jurídica o material para remitirlo de manera inmediata.

Con base en lo expuesto, considero muy importante resaltar que la inactividad procesal no se traduce en analizar el simple transcurso del tiempo entre la presentación de una queja y la recepción del expediente en este órgano jurisdiccional, sino en la dilación injustificada o falta de pericia por parte de la autoridad instructora durante la instrucción del procedimiento especial sancionador, que lo desnaturaliza pues inobserva su carácter sumario.

Así, tal como bien se dice en la sentencia, no se actualiza alguna circunstancia que pusiera de manifiesto una justificación jurídica o material para la dilación actualizada en este caso, por lo cual, comparto la actualización de la caducidad en la causa, con las precisiones que aquí he formulado.

II) Vista a la Secretaría Ejecutiva del INE (voto concurrente)

Desde mi perspectiva, era necesario hacer del conocimiento de la Secretaría Ejecutiva del INE, las irregularidades advertidas durante la instrucción del procedimiento.

Como se precisó en el apartado que antecede, la autoridad instructora tuvo un actuar poco diligente o despreocupado durante la tramitación de este



expediente, lo cual se tradujo en el exceso del plazo para ejercer la potestad sancionadora de este órgano jurisdiccional.

Además, advierto una duplicidad de actuaciones al haberse emitido dos acuerdos de emplazamiento y citación a la audiencia de pruebas y alegatos, vulnerando con ello el debido proceso.

Desde mi punto de vista, este actuar vulnera el derecho de acceso a una justicia pronta y expedita por parte de las personas denunciantes; socava la confianza de la ciudadanía; y trastoca la esencia del procedimiento especial sancionador, el cual tiene el objeto de depurar el proceso electoral de los vicios que pudieran ir surgiendo dentro del mismo.

Por estas razones, considero que se debía dar vista a la Secretaría Ejecutiva del INE con esta sentencia y con las constancias digitalizadas del expediente, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente en relación con el actuar de la 02 Junta Distrital del INE en Durango.

Similar criterio sostuve en los expedientes SRE-JE-30/2021, SRE-JE-85/2021 y SRE-PSD-23/2022.

Por todo lo expuesto, respetuosamente emito el presente **voto razonado y concurrente**.

Este documento es autorizado mediante firma electrónica certificada, 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.