



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-23/2025

**PARTE PROMOVENTE:** Partido Acción Nacional

**PARTE INVOLUCRADA:** Armando Ayala Robles y otros

**MAGISTRADA EN FUNCIONES:** Mónica Lozano Ayala

**PROYECTISTA:** Nancy Domínguez Hernández

**COLABORADORAS:** Jazmyn Araujo Bonilla y César Hernández González

Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil veinticinco.

La Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup> dicta la siguiente **SENTENCIA:**

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. Proceso electoral federal 2023-2024.**

(1) **1.** El siete de septiembre de 2023, inició el proceso electoral federal, en el que se eligieron, entre otros cargos, diputaciones federales. Las etapas fueron:<sup>2</sup>

- **Precampaña:** Del 20 de septiembre de 2023 al 18 de enero.
- **Campaña:** Del uno de marzo al 29 de mayo.
- **Jornada electoral:** Dos de junio.

### **II. Trámite del procedimiento especial sancionador**

(2) **1. Queja.** El 25 de marzo de 2024, el Partido Acción Nacional (PAN) denunció al entonces candidato a senador por MORENA, Armando Ayala Robles, así como

<sup>1</sup> En adelante Sala Especializada.

<sup>2</sup> Consultable en la liga <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2024/04/Calendario-Electoral-Abril2024.pdf>



a Rubén Ruiz Valdés, Javier Dagnino, Elsa Evangelina López Palma, Irma García Escamilla y Sandra Antonia Zamora Bermúdez, todas, personas integrantes del Consejo Municipal Fundacional de San Felipe, Baja California; al considerar que realizaron un acto proselitista en días y horas hábiles, lo que supuestamente vulneró los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

- (3) **2. Registro de la queja.** El 27 de marzo de 2024, el Instituto Estatal Electoral de Baja California (Instituto Electoral Local) radicó la queja<sup>3</sup> y determinó su incompetencia para conocer del Procedimiento Especial Sancionador al considerar que los hechos denunciados podrían tener impacto en los comicios federales del Senado de la República.
- (4) En consecuencia, remitió la queja a la Junta Local Ejecutiva de Baja California (Junta Local) del Instituto Nacional Electoral (INE) para que en ejercicio de sus atribuciones substanciara y resolviera el medio de impugnación.
- (5) **3. Recepción de la queja y registro.** El cuatro de abril de 2024, la Junta Local recibió y registró<sup>4</sup> la queja, reservó su admisión y ordenó diversas diligencias de investigación.
- (6) **4. Admisión, emplazamiento y audiencia.** El 16 de abril de 2025, la Junta Local admitió la queja y ordenó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevó a cabo el 29 siguiente.

### **III. Trámite ante la Sala Especializada**

- (7) **Recepción y turno.** Cuando llegó el expediente, se revisó su integración y, en su oportunidad, el magistrado presidente le dio la clave **SRE-PSD-23/2025** y lo turnó a la ponencia de la magistrada en funciones Mónica Lozano Ayala, quien lo radicó y elaboró el proyecto de sentencia.

---

<sup>3</sup> Con la clave IEEBC/UTCE/PES/18/2024.

<sup>4</sup> Con clave JD/PE/PAN/JD07/BC/004/2024.



## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Competencia

- (8) Esta Sala Especializada tiene facultad (es competente) para resolver el procedimiento especial sancionador, toda vez que el PAN denunció a un candidato a senador y a diversas personas del funcionariado público del Consejo Municipal Fundacional de San Felipe, Baja California, por la supuesta vulneración a los principios imparcialidad y equidad del pasado proceso electoral 2023-2024<sup>5</sup>.

### SEGUNDA. Marco normativo

- (9) El artículo 17 constitucional establece el derecho a la tutela judicial efectiva y establece que los asuntos deben resolverse en **plazos breves** [esto 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, se debe recordar que una de las características de los procedimientos especiales sancionadores es la inmediatez en su tramitación y resolución<sup>6</sup>.
- (10) En ese sentido, existe la figura de la **caducidad de la potestad sancionadora** por dos supuestos: **1.** No exista justificación de las actuaciones efectuadas y **2.** Por **inactividad procesal**<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Con fundamento con fundamento en los artículos 41, párrafo III, base tercera; 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal); 253, 260 y 261 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica); 442, párrafo 1, incisos c) y f), 445, párrafo 1, inciso f); 449, párrafo 1, incisos c) y f); 474, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); 25, párrafo 1, incisos a) e y), de la Ley General de Partidos Políticos (Ley de Partidos); así como la jurisprudencias de rubro 25/2015: "**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**". Cabe señalar que, a partir de las reformas a la Constitución, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación (publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre, el 14 de octubre, y el 21 de diciembre, todos de 2024), se modificó el procedimiento especial sancionador, cuya resolución quedó a cargo de la Sala Superior de este Tribunal Electoral. No obstante, tomando en consideración que este diseño institucional empezará a tener efectos a partir del 1 de septiembre de 2025, se debe entender que esta Sala Especializada es competente para resolver dichos procedimientos.

<sup>6</sup>SUP-REP-8/2014.

<sup>7</sup> SUP-JE-1049/2023.



- (11) En relación con la primera, la Sala Superior emitió la **jurisprudencia 8/2013<sup>8</sup>** 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.
- (12) Por otra parte, la **jurisprudencia 11/2013<sup>9</sup>** 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 de la probable persona infractora; 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].
- (13) Entonces, ante la existencia de una excepción al plazo de un año para la caducidad de la facultad sancionadora, la autoridad electoral debe exponer y evidenciar las circunstancias particulares por las cuales no sea posible resolver un asunto dentro de ese lapso.
- (14) En el segundo de los supuestos, en el SUP-JE-1049/2023, la Sala Superior 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.

---

<sup>8</sup> De rubro: “**CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**”.

<sup>9</sup> De rubro: “**CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**”.



- 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.
- (15) De ahí que 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. Por esa razón, la caducidad encuentra respaldo en el artículo 17 constitucional, al estar vinculada con las condiciones necesarias para alcanzar una justicia pronta y completa<sup>10</sup>.
- (16) Finalmente, es necesario precisar que, recientemente la Sala Superior en el expediente **SUP-REP-78/2025** determinó que el cómputo del plazo de un año debe de computarse a partir de que el asunto llega a la autoridad instructora competente; es decir, no se deben de contar los días en que el procedimiento se encontraba con alguna autoridad que carecía de competencia.
- (17) Así, al tratarse de una cuestión de orden público, en este asunto analizaremos primero si se actualiza o no la caducidad de la facultad sancionadora de esta Sala Especializada<sup>11</sup>.

### **TERCERA. Caso concreto**

- (18) El **25 de marzo de 2024** inició el Procedimiento Especial Sancionador con la queja que presentó el PAN.

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Ver Tesis XXIV/2013, de rubro: **“CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO”**.



- (19) El **27 de marzo de 2024**, el Instituto Electoral local determinó que era incompetente para sustanciar y resolver la queja, ya que los hechos denunciados versaban sobre las elecciones de senadurías.
- (20) El **cuatro de abril de 2024**, la Junta Local recibió la queja y aceptó la competencia para sustanciar y resolver el medio de impugnación.
- (21) El **16 de abril de 2025**, la autoridad instructora emplazó a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos.
- (22) En este sentido, en principio, tenemos que la audiencia de ley se realizó **aproximadamente un año después** de que la Junta Local tuviera conocimiento de los hechos denunciados, ya que la queja la recibió el **cuatro de abril de 2024**.

**¿Se actualiza la caducidad en este asunto?**

- (23) Veamos las actuaciones que desahogó la autoridad instructora:

CRONOLOGÍA		
Fecha	Actuación	Descripción
<b>25 de marzo de 2024</b>	Queja <sup>12</sup>	Recepción de la queja ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>27 de marzo de 2024</b>	Acuerdo de incompetencia <sup>13</sup>	Radicó la queja e incompetencia del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Cuatro de abril de 2024</b>	Recepción y registro de la queja <sup>14</sup>	Recepción y registro de la queja ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de Baja California del INE.
<b>Cuatro de abril de 2024</b>	Acta circunstanciada <sup>15</sup>	Certificación de 11 ligas electrónicas proporcionadas por el PAN.
<b>Ocho de abril de 2024</b>	Acuerdo de diligencias de investigación <sup>16</sup>	Requerimiento de información a Armando Ayala Robles, Rubén Ruíz Valdez, Javier Dagnino, Els Evangelina López Palma, Irma García Escamilla, Sandra Antonia Zamora Bermúdez, Oficialía Mayor del Consejo

<sup>12</sup> Fojas 12 a 32 del cuaderno accesorio 1.

<sup>13</sup> Fojas 35 a 40 del cuaderno accesorio 1.

<sup>14</sup> Fojas 41 a 47 del cuaderno accesorio 1.

<sup>15</sup> Fojas 50 a 56 del cuaderno accesorio 1.

<sup>16</sup> Fojas 59 a 78 del cuaderno accesorio 1.



CRONOLOGÍA		
Fecha	Actuación	Descripción
		Municipal de San Felipe y Auditoría Superior del Estado de Baja California.
<b>25 días de inactividad de la Junta Local</b>		
<b>Tres de mayo de 2024</b>	Acuerdo de diligencias de investigación <sup>17</sup>	Requerimiento de información a Armando Ayala Robles y a la Auditoría Superior del Estado de Baja California.
<b>112 días de inactividad de la Junta Local</b>		
<b>23 de agosto de 2024</b>	Acuerdo de prórroga <sup>18</sup>	Se le otorgó prórroga a Armando Ayala Robles para dar contestación a requerimiento de información.
<b>30 días de inactividad de la Junta Local</b>		
<b>23 de septiembre de 2024</b>	Acuerdo de diligencias de investigación <sup>19</sup>	Requerimiento de información a Armando Ayala Robles.
<b>175 días de inactividad de la Junta Local</b>		
<b>17 de marzo de 2025</b>	Acuerdo de diligencias de investigación <sup>20</sup>	Requerimiento de información a Armando Ayala Robles.
<b>27 de marzo de 2025</b>	Acuerdo de diligencias de investigación <sup>21</sup>	Requerimiento de información a Armando Ayala Robles e imposición de una amonestación pública a Armando Ayala Robles por no dar contestación a un requerimiento de información.
<b>16 de abril de 2025</b>	Acuerdo de emplazamiento <sup>22</sup>	Se admitió la queja y se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que tuvo lugar el 29 de abril de 2025.
<b>Seis de mayo de 2025</b>	Remisión del expediente	La Junta Local remitió el expediente al Sala Regional Especializada.

(24) Conforme lo anterior, se puede advertir que la Junta Local **tuvo varios periodos de inactividad**, veamos:

- ➡ Entre el ocho de abril y el tres de mayo de 2024 tuvo **25 días naturales** de inactividad;

<sup>17</sup> Fojas 131 a 138 del cuaderno accesorio 1.  
<sup>18</sup> Fojas 171 a 177 del cuaderno accesorio 1.  
<sup>19</sup> Fojas 186 a 192 del cuaderno accesorio 1.  
<sup>20</sup> Fojas 186 a 192 del cuaderno accesorio 1.  
<sup>21</sup> Fojas 200 a 205 del cuaderno accesorio 1.  
<sup>22</sup> Fojas 231 a 241 del cuaderno accesorio 1.



- ➡ Del tres de mayo y el 23 de agosto de 2024 se verificaron **112 días naturales** sin retomar la instrucción del asunto;
  - ➡ EL 23 de agosto y el 23 de septiembre de 2024 existieron **30 días de inacción procesal**.
  - ➡ Del 23 de septiembre de 2024 y el 17 de marzo de 2025 hubo otro **lapso de 175 días** sin actividad.
  - ➡ En suma, tuvo **342 días** sin ninguna acción procesal.
- (25) Esta Sala Especializada no pasa por alto que la Junta Local tuvo dificultades para notificar tres acuerdos de requerimiento a Armando Ayala Robles (otros tres sí fueron entregados). No obstante, no se aprecian otras diligencias para conocer otros domicilios particulares, laborales o electorales del entonces candidato a senador; así como para investigar por otros medios sobre los hechos denunciados.
- (26) En este contexto, estamos frente al supuesto de caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad electoral por inactividad procesal, conforme la jurisprudencia de la Sala Superior, **al haber transcurrido un año, y 25 días** desde que la Junta Local asumió la competencia (cuatro de abril de 2024) hasta la audiencia de pruebas y alegatos (29 de abril de 2025).
- (27) Lo que provocó que esta autoridad jurisdiccional no estuviera en aptitud de resolver la queja antes de que se cumpliera un año.
- (28) Además, la autoridad instructora no expresó razones para justificar de manera razonable y objetiva la extensión del plazo en la instrucción del procedimiento especial sancionador, ni por qué se tardó un año y 32 días en remitir las constancias del expediente a la UTCE.
- (29) Por lo anterior, se considera que, en el caso, se extinguió la potestad sancionadora de este órgano jurisdiccional.



- (30) Toda vez que en el caso operó la caducidad por inactividad procesal, se comunica la presente resolución a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.
- (31) Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**PRIMERA.** Se actualiza la caducidad de la potestad sancionadora en este procedimiento.

**SEGUNDA.** Se **comunica** la presente resolución a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por **unanimidad** de votos de las magistraturas que la integran, ante la secretaria 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 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.