

EXPEDIENTE: SUP-RAP-2/2025

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, XXXX de enero de dos mil veinticinco.

Sentencia que **confirma** la resolución² del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que sancionó al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO** por afiliar indebidamente a cinco personas y el uso no autorizado de sus datos personales.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
IV. ESTUDIO DE FONDO	4
a. Contexto y materia de la controversia	4
b. Agravios	5
d. Decisión	7
e. Marco normativo	8
f. Caso concreto	9
V. RESUELVE	13

GLOSARIO

Actor o recurrente:	Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Resolución INE/CG2410/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de fecha trece de diciembre de dos mil veinticuatro, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/BRS/JD08/OAX/120/2020, iniciado con motivo de las denuncias en contra del Partido Verde Ecologista de México, con motivo de las denuncias consistentes en la vulneración del derecho político de libre afiliación.
Acto o resolución impugnada:	
Autoridad responsable o CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Denunciantes:	Martín Guillermo Maldonado, Eddy Neftaly Cruz Vázquez, Juana Trejo Hernández, José Ramón Ballesteros Arellano, y J. Jesús Rodríguez Galarza.
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE.
DOF:	Diario Oficial de la Federación.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
LGIPE o Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos.
PEF:	Proceso Electoral Federal.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Marcela Lara Fernández y Ariana Villicaña Gómez.

² INE/CG2410/2024.

POS: Procedimiento ordinario sancionador.
Sala Superior: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE: Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE

I. ANTECEDENTES

1. Presentación de las quejas. En diversas fechas de octubre de dos mil veinte, diversas personas³ presentaron quejas contra del PVEM, por la vulneración a su derecho de libre afiliación, en su vertiente positiva - indebida afiliación- y uso no autorizado de sus datos personales.

2. Acto impugnado. Una vez desahogado el procedimiento ordinario sancionador, el trece de diciembre de dos mil veinticuatro⁴, el CG del INE determinó acreditada la infracción en perjuicio de cinco personas, e impuso al PVEM una multa por un total de \$711,405.8 (setecientos once mil cuatrocientos cinco pesos 8/100 M.N.).

3. Demanda. Inconforme con lo anterior, el diecinueve de diciembre, el PVEM, a través de su representante suplente ante el CG del INE, interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

4. Turno a ponencia. En su oportunidad, la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-2/2025** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

5. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

³ 1. Martín Guillermo Maldonado 2. Eddy Neftaly Cruz Vázquez 3. Juana Trejo Hernández 4. José Ramón Ballesteros Arellano 5. J. Jesús Rodríguez Galarza.

⁴ En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veinticuatro salvo mención en contrario.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, al controvertirse una resolución del CG del INE (órgano central) en un POS instaurado en contra de un partido político nacional en la que se le sancionó por haber afiliado de manera indebida a cinco personas⁵.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia⁶, conforme a lo siguiente:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hace constar la denominación del partido y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El recurso se promovió en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el trece de diciembre y la demanda se presentó el diecinueve de diciembre siguiente, esto es dentro del plazo de cuatro días hábiles, previsto en la Ley de Medios⁷ al no vincularse con algún proceso electoral.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político

⁵ Con fundamento en los artículos 41, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución; 166, fracción III, incisos a) y g); y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, apartado 2, inciso b); 40, apartado 1, inciso b); y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁶ Acorde con los artículos 7, apartado 2; 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); y 44, apartado 1, inciso a); y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios

⁷ De conformidad con los artículos 7, numeral 2 y 8 de la Ley de Medios.

nacional a través de su representante suplente ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado⁸.

4. Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, porque se le atribuyó la responsabilidad respecto de la indebida afiliación y uso no autorizado de datos personales de cinco personas, imponiéndole la sanción que controvierte.

5. Definitividad. No existe otro medio de impugnación que deba agotarse previo a esta instancia, con lo cual se tiene por satisfecho el requisito.

IV. ESTUDIO DE FONDO

Metodología. En primer lugar, se expondrá un breve contexto y materia de la controversia, para luego estudiar los agravios del actor, en donde en un principio se expondrán sus planteamientos, y posteriormente se abordará su estudio de manera conjunta, sin que ello le cause perjuicio alguno, ya que lo importante es que todos sus agravios sean estudiados⁹.

a. Contexto y materia de la controversia

El asunto se origina con las quejas diversas personas en contra del PVEM, por indebida afiliación y uso no autorizado de sus datos personales.

Por lo anterior, el INE instauró el POS correspondiente, y el diecinueve de diciembre tuvo por acreditada la infracción en perjuicio de cinco personas,

⁸ Acorde con lo establecido en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley de Medios.

⁹ De conformidad con la Jurisprudencia 4/2000 de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

por lo que le impuso una multa de \$711,405.8 (setecientos once mil cuatrocientos cinco pesos8/100 M.N.) conforme a lo siguiente:

No.	Denunciante	Afiliación	Sanción
1	Martín Guillermo Maldonado	2019	\$108,485.16
2	Eddy Neftaly Cruz Vázquez	2019	\$108,485.16
3	Juana Trejo Hernández	2019	\$108,485.16
4	José Ramón Ballesteros Arellano	2019	\$108,485.16
5	J. Jesús Rodríguez Galarza	2019	\$277,465.16
Sanción total impuesta			\$711,405.8

Inconforme con lo anterior, el PVEM interpuso el presente recurso de apelación.

b. Agravio. Indebida fundamentación y motivación

El PVEM plantea como concepto de agravio único, la indebida fundamentación y motivación por parte de la autoridad responsable, en los siguientes términos:

Actualización de la caducidad en la facultad sancionadora de la autoridad responsable: El partido apelante argumenta que la UTCE registró el procedimiento administrativo el cuatro de noviembre de dos mil veinte, por lo que tomando en cuenta la jurisprudencia 9/2018¹⁰, la fecha límite para que la autoridad responsable pudiera fincar algún tipo de responsabilidad en contra del partido apelante era el tres de noviembre de dos mil veintidós, sin embargo la resolución se emitió con una resolución de trece de diciembre de dos mil veinticuatro, por lo que tardó más de dos años para determinar la infracción y sanción

¹⁰ De rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR"

correspondiente, por lo que se actualiza la figura de la caducidad de la facultad sancionadora.

Por lo anterior, la determinación de la autoridad administrativa, en el sentido de que el partido político vulneró el derecho de libre afiliación de los quejosos, carece de la debida fundamentación y motivación, al no señalarse el motivo de la sanción impuesta al hoy actor, aún y cuando el plazo para dictar la resolución respectiva había fenecido.

Principio de Mínima Intervención

El apelante señala que, al no existir en el ámbito jurídico ningún otro instrumento que resulte menos lesivo, la responsable viola el mencionado principio, al sancionar al recurrente aún y cuando el plazo para dictar la resolución correspondiente ya había fenecido.

c. Planteamiento

La pretensión del recurrente es que se revoque la resolución por medio del cual, el CG del INE, lo sancionó, porque infringió las disposiciones electorales del derecho de libre afiliación de cinco personas y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales.

La causa de pedir la sustenta en que opera la caducidad de la facultad sancionadora del INE, ya que la autoridad investigadora tardó más de dos años en emitir la resolución recurrida, además, que la autoridad responsable incurrió en diversas irregularidades e inconsistencias al infringir los principios certeza, exhaustividad, debida fundamentación y motivación.

Los planteamientos serán atendidos conforme al orden expuesto, sin que ello le genere algún perjuicio al justiciable, pues lo relevante es que se analicen la totalidad de sus agravios¹¹.

El partido apelante considera que el CG del INE excedió sin justificación alguna el plazo de dos años previsto en la jurisprudencia 9/2018 para resolver el POS instaurado en su contra.

Manifiesta que, si se toma en consideración la recepción de las quejas por parte de la UTCE, ese plazo se debió computar a partir de noviembre de dos mil veinte, por lo que, de forma injustificada, la responsable tardó más de dos años en resolver, por lo que se actualiza la caducidad.

Lo anterior, ya que los actos procesales realizados durante la sustanciación del POS, no reflejaron una complejidad y trascendencia, ni existió algún acto intraprocesal derivado de la interposición de un medio de impugnación, que justificaran la ampliación del plazo para emitir la resolución correspondiente, por lo que no se justifica la inactividad de la responsable.

d. Decisión.

Es **infundado** el planteamiento del PVEM, pues se actualiza una excepción al plazo de caducidad de dos años que opera en el POS, derivado de la necesidad de la autoridad responsable de cumplir con las obligaciones relacionadas con diversos procesos electorales y

¹¹ *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

mecanismos de democracia directa que ocurrieron durante el periodo en que se sustanció el POS en contra del partido apelante.

e. Marco normativo

Esta Sala Superior ha sostenido que la caducidad corresponde a la extinción de la potestad sancionadora por el transcurso del tiempo entre el inicio del procedimiento y su resolución¹².

La caducidad es una institución procesal que se actualiza por la inactividad o demora injustificada en los procedimientos sancionadores seguidos en forma de juicio. Esa institución jurídica sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo.

La declaración de caducidad extingue únicamente las actuaciones del procedimiento administrativo -la instancia- y deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta.

Importa señalar que en la normativa que regula el POS no se prevé la institución de caducidad ni mucho menos un plazo concreto para que se actualice, es por ese motivo que, en aras de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica de los sujetos implicados en este tipo de procedimientos, esta Sala Superior colmó ese vacío normativo mediante la emisión de la jurisprudencia 9/2018.

Así, la jurisprudencia estableció un plazo concreto de dos años contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la

¹² Véase por ejemplo los asuntos SUP-RAP-40/2024, SUP-RAP-84/2023, SUP-RAP-82/2023 y SUP-JE-1055/2023, entre otros.

denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción para la actualización de la caducidad.

También se sostuvo que este plazo puede tener excepciones en el caso de que la autoridad 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 exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

f. Caso concreto.

Como se refirió, el apelante argumenta que transcurrió en exceso el plazo de dos años previsto por la jurisprudencia 9/2018 para resolver el POS, pues el CG del INE, sin alguna causa justificada para ello.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que esta Sala Superior, al momento de emitir posteriores sentencias relacionadas con este tópico (caducidad en los procedimientos sancionadores ordinarios), también ha precisado que dicha figura procesal, analizada en dicha jurisprudencia corresponde, a la caducidad de la instancia, figura procesal que sí puede ser modulada por la complejidad de la sustanciación del procedimiento, e incluso, por otros factores ajenos al propio procedimiento que hacen imposible el resolver los procedimientos que tiene bajo su conocimiento en los plazos establecidos en la propia jurisprudencia señalada.

Ahora bien, esta Sala Superior ha fijado el criterio¹³ de que es a partir de la recepción de la queja o denuncia por parte de la UTCE cuando inicia

¹³ Véase por ejemplo las sentencias SUP-RAP-40/2024 y SUP-RAP-82/2023, así como la jurisprudencia 9/2018 ya referida.

el plazo para el ejercicio de la facultad sancionadora en el POS, pues una vez que es recibida procede a realizar las actuaciones vinculadas con el trámite del asunto y, en ese sentido, es en ese momento que inicia el cómputo de la caducidad; por lo que **no asiste razón** al apelante cuando refiere que se debería de computar el plazo para la caducidad desde la fecha de la presentación de las quejas, que estima le generaría un mayor beneficio.

En ese sentido, si bien a primera vista se advierte que el plazo de dos años establecido jurisprudencialmente para que opere la caducidad en el POS se ha excedido, es necesario que se estudie también lo plasmado en el acto impugnado respecto de las actividades realizadas, así como las circunstancias que pudieron haber ocurrido durante la sustanciación del expediente para estar en condiciones de advertir si se actualiza alguna excepción para ese plazo.

Cabe señalar que, durante la sustanciación del asunto, se dictaron diversos proveídos en los que, con motivo de las vacaciones otorgadas al personal del INE, se ordenó la suspensión de la tramitación del procedimiento y no considerar dichos periodos en el cómputo de los plazos para los efectos legales correspondientes. De igual forma, una vez concluidos los periodos vacacionales, se ordenó la continuación del POS.

Así, el agravio se considera **infundado** pues si bien se excedió el plazo de dos años ya referido, las circunstancias particulares del caso llevan a concluir que la autoridad responsable realizó actuaciones de instrucción durante el tiempo empleado y sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con deberes que la normativa exige en relación con la organización de procesos electorales y mecanismo de democracia directa o participativa.

Lo anterior se puede observar de las actuaciones que realizó la autoridad responsable a lo largo del procedimiento.

De lo expuesto es posible advertir que la autoridad responsable desahogó las actividades de investigación necesarias para poder emitir la resolución correspondiente, sin embargo, no lo hizo dentro del plazo previsto jurisprudencialmente para ello.

Ahora bien, la autoridad responsable no pasó por alto esa situación, sino que por el contrario hizo un análisis oficioso sobre la caducidad de conformidad con lo establecido en la Tesis XXIV/2013¹⁴ sin que el PVEM controvierta ese análisis, pues únicamente refiere que la responsable no expone ni justifica porque resolvió de forma extemporánea.

Así, expuso en la resolución impugnada las razones por las cuales se actualizaba en el caso la excepción a la caducidad, por ser un hecho notorio¹⁵ que en el plazo de sustanciación del POS, la autoridad administrativa electoral estuvo involucrada con: **i)** el PEF 2020 – 2021, **ii)** los PEL 2020 – 2021, **iii)** el PEF extraordinario para la senaduría de Nayarit en 2021, **iv)** los PEL extraordinarios para la renovación de diversos ayuntamientos, **v)** la consulta popular, **vi)** la revocación de mandato, **vii)** los PEL 2022, **viii)** el PEL 2023, **ix)** el PEF extraordinario 2023 para la senaduría en Tamaulipas, **x)** los procesos inéditos para la selección de la persona responsable del Frente Amplio por México y la selección de la coordinación de los comités para la defensa de la cuarta transformación, y **xi)** el PEF 2023-2024 como se muestra a continuación:

¹⁴ De rubro: **CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO.**

¹⁵ Que se invoca en términos de la jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.**

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

Actividades vinculadas con procesos electorales	
Actividad	Año
El PEF para la renovación de la Cámara de Diputados ¹⁶ .	2020 - 2021
Los PEL ordinarios en las 32 entidades del país, en donde se destaca la renovación de 15 gubernaturas, 30 congresos locales y los ayuntamientos de 31 entidades federativas ¹⁷ .	2020 - 2021
El PEF extraordinario para renovar la senaduría de Nayarit ¹⁸ .	2021
Los PEL extraordinarios de 2021 para renovar diversos ayuntamientos en el Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tlaxcala y Yucatán ¹⁹ .	2021
El proceso de consulta popular ²⁰ .	2021
El proceso de revocación de mandato ²¹ .	2022
Los PEL 2022 en donde se renovaron 6 gubernaturas, 1 congreso local y los ayuntamientos del estado de Durango ²² .	2022
PEL para la elección de Gubernaturas en Edo Mex y Coahuila ²³ .	2022- 2023
Elección Federal extraordinaria, Senaduría por el principio de mayoría relativa en Tamaulipas ²⁴ .	2023
Proceso para la selección de la persona responsable del FAM.	2023
PEF 2023 - 2024 ²⁵ .	2023 - 2024

Así, si bien las actividades propias de los procesos electorales y los mecanismos de democracia directa no se traducen en una justificación para descuidar la instrucción de los POS, esta Sala Superior debe valorar la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realice exitosamente.

Además, se debe destacar que en la sustanciación de los POS, la UTCE es auxiliada por los diversos consejos y juntas ejecutivas, locales y distritales, que fungen como órganos auxiliares en la función indagatoria²⁶, por lo que la UTCE puede solicitarles llevar a cabo investigaciones o recabar las pruebas necesarias para generar elementos de convicción para integrar el expediente.

¹⁶ Consúltense, por ejemplo, el sitio <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/>

¹⁷ *Ídem.*

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/consultapopular/consulta2021/>

²¹ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/revocacion-mandato/revocacion-2022/>

²² Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/>

²³ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2023/>

²⁴ Consúltense, por ejemplo: <https://portal.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2023/tamaulipas-eleccion-extraordinaria-2023/>

²⁵ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/>

²⁶ Artículo 6 apartado 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Entonces, si bien durante el periodo de sustanciación existió un lapso de aparente inactividad, ello no quiere decir que fue por desinterés de la autoridad responsable, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que, si bien la autoridad responsable excedió los dos años establecidos para la actualización de la caducidad, las circunstancias particulares relacionadas con el cúmulo de actividades que tuvo que desahogar la responsable durante el periodo de sustanciación del POS generan una justificación suficiente para actualizar una excepción a la caducidad, por lo que lo procedente es declarar **infundado** el agravio planteado por el PVEM²⁷.

g. Conclusión

Al resultar **infundados e inoperantes** los agravios del partido apelante, esta Sala Superior considera que lo procedente es confirmar la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación la resolución controvertida.

Notifíquese como en derecho corresponda.

²⁷ Similares consideraciones se emitieron al resolver el SUP-RAP-84/2023.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así, por **XXX** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe, así como 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.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.