

EXPEDIENTE: SUP-JE-1055/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, **** de marzo de dos mil veintitrés.

Sentencia que **confirma** en lo que fue materia de impugnación la resolución² del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que sancionó al **Partido Revolucionario Institucional** por afiliarse indebidamente a seis personas y hacer uso incorrecto de sus datos personales.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA.....	3
III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	3
IV. ESTUDIO DE FONDO.....	4
a. Planteamiento.....	5
b. Decisión.....	6
c. Marco normativo	7
d. Caso concreto.....	8
e. Conclusión.....	11
V. RESUELVE	11

GLOSARIO

Actor o PRI:	Partido Revolucionario Institucional. Resolución INE/CG66/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/GJMD/JD34/MEX/221/2020, iniciado con motivo de la denuncia presentada por Gabriela Jannete Moreno Díaz y otras personas, a través de la cual hicieron del conocimiento al INE, hechos posiblemente contraventores de la normativa electoral, consistentes en su presunta indebida afiliación al Partido Revolucionario Institucional, quien supuestamente usó para tal efecto, sin consentimiento alguno, sus datos personales.
Acto o resolución impugnada:	
Autoridad responsable o CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gabriela Jannete Moreno Díaz, Floricia Martínez Muñoz, Juana Hilda Ríos Ibarra, Hortensia Ávila de la Torre, Yanira Castellanos Arias, Jovani López Fragoso, Jesús Alejandro Casiano Hernández, Azalia Hernández Fuentes, Verónica Gabriela Martínez Soriano, Jonathan Aguilar Paleta, Jessica Frida Reyes Alarcón, Celia Hurtado Pérez, Claudia Moreno Ponce, Ma. De Lourdes Tirado Montes, Zulema
Denunciantes:	

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios y Pablo Roberto Sharpe Calzada.

² INE/CG66/2023

	Araujo Ruelas, Nayeli Diarte Torres, Roberto Valdez Valderrama, Dania Lizette Narciso Sierra, María del Carmen Castro Pérez, Javier Robles Sánchez, Alberto Ortega Pavón, Rosa Azucena Romero Conde, Katherine Danae Barajas Ramos, Teresa Avilés Torres y Dalia Edith Espinosa de los Monteros Flores.
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos del INE.
DOF:	Diario Oficial de la Federación.
Ley de Medios:	Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
PEF:	Proceso electoral federal
PEL:	Proceso electoral local.
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 dos mil veinte, las personas denunciantes presentaron escritos de queja contra el PRI por afiliarlas indebidamente y el uso no autorizado de sus datos personales.

2. Acto impugnado. El veintisiete de febrero³, el CG del INE determinó, entre otras cuestiones, acreditada la infracción en perjuicio de seis de las personas denunciantes⁴ por lo que impuso al PRI una multa de \$384,023.67 pesos.

3. Demanda. Inconforme con lo anterior, el tres de marzo el PRI interpuso ante la autoridad responsable demanda de recurso de apelación.

4. Turno a ponencia. El diez de marzo, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-AG-99/2023** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

5. Reencauzamiento. El quince de marzo, mediante acuerdo plenario esta Sala Superior determinó reencauzar el **SUP-AG-99/2023** a juicio electoral.

6. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se

³ En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veintitrés salvo mención en contrario.

⁴ Gabriela Jannete Moreno Díaz, Yanira Castellanos Arias, Jesús Alejandro Casiano Hernández, Katherine Danae Barajas Ramos, Teresa Avilés Torres y Verónica Gabriela Martínez Soriano.

ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio electoral, porque se controvierte una resolución del CG del INE (órgano central) emitida en un POS instaurado en contra de un partido político nacional en la que se le sancionó por haber afiliado de manera indebida a seis 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 oficialía de partes del INE como 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 que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El juicio se promovió en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el veintisiete de febrero y la demanda se presentó el tres de marzo siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios⁷.

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

⁵ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción III, 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); 36 apartados 1 y 2 inciso b); 39 apartado 1, inciso a); y 40, apartado 1, fracción III, inciso a) de la Ley de Medios.

⁶ Acorde con los artículos 7, apartado 2; 8; 9, apartado 1; 36 apartados 1 y 2 inciso b); y 40, apartado 1, fracciones I y III, inciso a) de la Ley de Medios.

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

de su representante propietario 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 juicio electoral, porque se le atribuyó la responsabilidad respecto de la indebida afiliación y uso indebido de datos personales de seis personas, imponiéndole la sanción que controvierte.

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

IV. ESTUDIO DE FONDO

En primer lugar, se expondrá una breve contexto y materia de la controversia y posteriormente se estudiará el agravio vertido por el partido político recurrente.

Contexto y materia de la controversia

Este asunto se origina con las quejas presentadas por las personas denunciadas en contra del PRI por afiliarlas indebidamente y el uso no autorizado de sus datos personales.

Por lo anterior el INE instauró el POS correspondiente, en donde el veintisiete de febrero determinó **i)** sobreseer cinco de las quejas⁹, **ii)** declarar que no se acreditó la infracción respecto de catorce personas denunciadas¹⁰ y **iii)** consideró acreditada la infracción en perjuicio de seis de las personas

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

⁹ Las presentadas por Floricia Martínez Muñoz, Hortensia Ávila de la Torre, Azalia Hernández Fuentes, Jonathan Aguilar Paleta y Dalia Edith Espinosa de los Monteros Flores.

¹⁰ Juana Hilda Ríos Ibarra, Jovani López Fragosó, Celia Hurtado Pérez, Claudia Moreno Ponce, Ma. De Lourdes Tirado Montes, Zulema Araujo Ruelas, Nayeli Diarte Torres, Dania Lizette Narciso Sierra, María del Carmen Castro Pérez, Javier Robles Sánchez, Alberto Ortega Pavón, Rosa Azucena Romero Conde, Jessica Frida Reyes Alarcón y Roberto Valdez Valderrama.

denunciantes¹¹ por lo que impuso al PRI una multa de \$384,023.67 pesos de conformidad con lo siguiente:

No.	Denunciante	Afiliación	Sanción
1	Gabriela Jannete Moreno Díaz	2014	624.64 UMA equivalente a \$ 64,800.15
2	Yanira Castellanos Arias	2014	624.64 UMA equivalente a \$ 64,800.15
3	Jesús Alejandro Casiano Hernández	2014	624.64 UMA equivalente a \$ 64,800.15
4	Katherine Danae Barajas Ramos	2014	624.64 UMA equivalente a \$ 64,800.15
5	Teresa Avilés Torres	2012	578.59 UMA equivalente a \$ 60, 022.92
6	Verónica Gabriela Martínez Soriano	2014	624.64 UMA equivalente a \$ 64,800.15
Sanción total impuesta			\$ 384,023.67

Inconforme con lo anterior, el tres de marzo el PRI interpuso medio de impugnación.

Agravio. Caducidad de la facultad sancionadora del INE.

a. Planteamiento.

El PRI considera que el CG del INE excedió sin justificación alguna el plazo de dos años previsto en la jurisprudencia 9/2018¹² para resolver el POS instaurado en su contra.

Ello al referir que ese plazo se debió computar a partir del cuatro de diciembre de dos mil veinte, fecha en la que la UTCE emitió el acuerdo de registro y admisión de las denuncias que originaron el POS instaurado en su contra, por lo que la fecha límite que tenía el CG del INE para resolver era el cuatro de diciembre de dos mil veintidós, sin que ello ocurriera.

En ese sentido, el PRI estima que el CG del INE al haber resuelto el POS en su contra el pasado veintisiete de febrero tardó dos años, dos meses y

¹¹ Gabriela Jannete Moreno Díaz, Yanira Castellanos Arias, Jesús Alejandro Casiano Hernández, Katherine Danae Barajas Ramos, Teresa Avilés Torres y Verónica Gabriela Martínez Soriano.

¹² De rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y US EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.**

SUP-JE-1055/2023

veintitrés días en resolver, excediendo el plazo previsto en la jurisprudencia por ochenta y cinco días, como se muestra a continuación:

Inicio del Plazo	Vencimiento del plazo	Fecha de resolución	Tiempo total de sustanciación	Días excedidos del plazo
4 diciembre 2020	4 diciembre 2022	27 febrero 2023	2 años, 2 meses y 23 días	85 días

Asimismo, sostiene que la responsable tuvo diversos periodos de inactividad en los que no se actuó sin que existiera justificación alguna, ese periodo comprende del veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno al veinte de septiembre de dos mil veintidós.

En este orden de ideas considera que no hubo justificación alguna para que el CG del INE no resolviera en el plazo de dos años, ya que los actos procesales realizados en 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 anterior considera que se debe revocar la resolución controvertida, pues la potestad sancionadora de la responsable ya había caducado al momento de emitir la resolución impugnada.

b. Decisión.

Es **infundado** el planteamiento del PRI, 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 mecanismos de democracia directa que ocurrieron durante el periodo en que se sustanció el POS en contra del PRI.

c. 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 resolución.¹³

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 9/2018¹⁴.

Así, la jurisprudencia estableció un plazo concreto 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. 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

¹³ Véase por ejemplo los asuntos SUP-RAP-614/2017 y acumulados, SUP-RAP-737/2017 y acumulado, y el SUP-RAP-472/2021.

¹⁴ De rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMEINTO ORDINARIO SANCIONADOR.**

dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

d. Caso concreto.

Como se refirió, el PRI 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 resolvió en dos años, dos meses y veintitrés días, sin alguna causa justificada para ello.

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 lo expuesto por la autoridad responsable en su informe circunstanciado para estar en condiciones de advertir si se actualiza alguna excepción para ese plazo.

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, mismas que se muestran a continuación:

Actuación	Descripción	Fecha
Registro y admisión.	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.	4 de diciembre de 2020
Cumplimiento de requerimiento PRI.	Cumplimiento al requerimiento formulado al PRI mediante oficio PRI/REP-INE/842/2020 de 16 de diciembre de 2020.	16 de diciembre de 2020

Actuación	Descripción	Fecha
Cumplimiento de requerimiento DEPPP.	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.	16 de diciembre de 2020.
Presentación de cédulas de afiliación por parte del PRI.	El PRI exhibió el original de 15 cédulas de afiliación correspondientes a igual número de ciudadanos denunciante.	6 y 21 de enero; 4 de febrero; 22 de marzo y 20 de abril, todos del 2021.
Vista a los denunciante con las cédulas presentadas por el PRI.	La UTCE dio vista a 15 de las personas denunciante a efecto de que realizaran las manifestaciones pertinentes. También revisó que las personas denunciante hubieran sido dadas de baja.	29 de septiembre de 2021.
Emplazamiento.	Se ordenó emplazar al PRI para que manifestara lo que a su derecho conviniera.	21 de septiembre de 2022.
Alegatos.	La UTCE dio vista de las partes para que, en vía de alegatos, manifestaran lo que a su derecho conviniera.	10 de octubre de 2022.
Resolución del POS.	Se votó el proyecto y se ordenó turnarlo al CG para su aprobación definitiva.	15 de febrero de 2023.

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 llevó a cabo dentro del plazo previsto jurisprudencialmente para ello.

No obstante, esta Sala Superior también debe tomar en cuenta lo manifestado por la responsable en su informe circunstanciado, en donde refirió que en el periodo de sustanciación del POS, es decir, del cuatro de diciembre de dos mil veinte al veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, tuvo que atender diversas actividades relacionadas con lo siguiente:

Actividades entre el 4 de diciembre de 2020 y el 27 de febrero de 2023	
Actividad	Año
El PEF para la renovación de la Cámara de Diputados ¹⁵ .	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 ¹⁶ .	2020 - 2021
El PEF extraordinario para renovar la senaduría de Nayarit ¹⁷ .	2021
Los PEL extraordinarios de 2021 para renovar diversos ayuntamientos en el Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tlaxcala y Yucatán ¹⁸ .	2021
El proceso de consulta popular ¹⁹ .	2021
El proceso de revocación de mandato ²⁰ .	2022

¹⁵ Consúltense, por ejemplo el sitio <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/>

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ *Ídem*.

¹⁸ *Ídem*.

¹⁹ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/consultapopular/consulta2021/>

²⁰ Consúltense, por ejemplo: <https://www.ine.mx/revocacion-mandato/revocacion-2022/>

SUP-JE-1055/2023

Actividades entre el 4 de diciembre de 2020 y el 27 de febrero de 2023	
Actividad	Año
Los PEL 2022 en donde se renovaron 6 gubernaturas, 1 congreso local y los ayuntamientos del estado de Durango ²¹	2022

En ese sentido, para esta Sala Superior es un hecho notorio²² 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, **iv)** los PEL extraordinarios para la renovación de diversos ayuntamientos, **v)** la consulta popular, **vi)** la revocación de mandato y **vii)** los PEL 2022.

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 indagatoria²³, 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.

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.

²¹ Consúltese, por ejemplo <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/>

²² Que se invoca en términos de la jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro: “**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.**”.

²³ Artículo 6 apartado 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que, si bien la autoridad responsable se excedió de los dos años establecidos para la actualización de la caducidad, las circunstancias particulares expuestas por la responsable relacionadas con el cúmulo de actividades que tuvo que desahogar durante el periodo de sustanciación del POS actualizan una justificación suficiente para actualizar una excepción a la caducidad, por lo que lo procedente es declarar **infundado** el agravio del PRI²⁴.

e. Conclusión

Al resultar **infundado** el agravio planteado por el PRI, 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.

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

Así, por *** 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 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

²⁴ Similares consideraciones se emitieron al resolver el SUP-RAP-11/2018.

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.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

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.