

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: RADIO POBLANA S.A. DE C.V. Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: MARTHA FABIOLA KING TAMAYO Y ARTURO CASTILLO LOZA

México, Distrito Federal, a tres de julio de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con los números de expediente **SUP-RAP-80/2013, SUP-RAP-81/2013, SUP-RAP-83/2013 y SUP-RAP-86/2013**, interpuestos por Radio Poblana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora de radio XEHIT-AM; XEPOP, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XEPOP-AM 1120; Corporación Radiofónica de Puebla, S.A., concesionaria de la estación XHORO-FM 94.9 y el Instituto Mexicano de la Radio, permisionaria de las estaciones XEMP-AM 710 y XHIMR-FM 107.9, respectivamente, a fin de impugnar la resolución **CG129/2013** de ocho de mayo de dos mil trece,

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que resolvió el procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa y otros ciudadanos que se desempeñaban como servidores públicos de la administración pública federal, así como permisionarios de radio y televisión, por hechos que constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el expediente identificado con la clave número **SCG/PE/PRI/CG/047/2011**, dictada en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en el SUP-RAP-132/2012, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos expuestos por las recurrentes en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en los autos de cada uno de ellos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veinticuatro de junio de dos mil once el Partido Revolucionario Institucional presentó ante el Instituto Federal Electoral, queja en contra de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, entonces Presidente de la República; diversas autoridades de la Federación, así como concesionarios y permisionarios de radio y televisión, por la transmisión de promocionales de propaganda gubernamental del Gobierno Federal durante la campaña electoral del Estado de México, en

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

el proceso electoral local en el período comprendido del dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once, por hechos que consideró constituyen violaciones a la normativa electoral. La queja fue registrada en el expediente radicado con la clave SCG/PE/PRI/CG/047/2011.

2. Providencias precautorias. En acuerdo de veintisiete de junio de dos mil once, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, resolvió la solicitud del denunciante de conceder como medida cautelar, la suspensión de la difusión de los spots objeto de la *litis*, y declaró parcialmente procedente la petición.

3. Recurso de Apelación SUP-RAP-59/2012. Ante la falta de resolución del procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/047/2011, el quince de febrero de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional promovió recurso de apelación a la Sala Superior, el cual fue registrado con la clave SUP-RAP-59/2012.

4. Exhibición de documentos que revelan los sujetos involucrados con los hechos denunciados. Mediante oficio de uno de marzo de dos mil doce, Formula Melódica, S.A. de C.V., como concesionaria de la estación de radio XHDF M-FM, exhibió ante el Instituto Federal Electoral copia de los avisos urgentes enviados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, a diversas radiodifusoras, entre ellas, a XHORO FM, de la cual, la apelante Corporación

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Radiofónica de Puebla, S.A. de C.V., es concesionaria, con la finalidad de que sustituyeran la campaña de los spots que ahí se precisan, y suspendieran la difusión de los spots que también se especifican, por virtud de las medidas cautelares concedidas en el procedimiento especial sancionador, por la Comisión referida.

5. Emplazamiento en el procedimiento sancionador. El doce de marzo de dos mil doce, esto es, durante la sustanciación del recurso de apelación referido, la autoridad electoral emplazó a diversos funcionarios y concesionarias de radio y televisión al procedimiento administrativo especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/047/2011.

6. Sentencia SUP-RAP-59/2012. El catorce de marzo de dos mil doce, la Sala Superior ordenó al Secretario y al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como a ese mismo órgano colegiado, que emitieran la resolución respectiva. Dicha resolución se notificó a la autoridad responsable el quince de marzo.

7. Audiencia de pruebas y alegatos. En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en el recurso de apelación antes referido, el dieciocho de marzo siguiente se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos del procedimiento.

8. Resolución CG168/2012. El veintiuno de marzo siguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

resolución CG168/2012, en la que estimó fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Miled Libien Kahue, concesionario de la emisora radial XHNX-FM 98.9 del Estado de México y, en cuanto a los demás emplazados, lo consideró infundado.

9. Recurso de apelación SUP-RAP-132/2012. Disconforme, el veinticinco de marzo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, interpuso recurso de apelación, el cual se registró con el número de expediente SUP-RAP-132/2012.

10. Sentencia SUP-RAP-132/2013 El dieciséis de mayo de dos mil doce, este órgano jurisdiccional revocó la resolución impugnada y ordenó reponer el procedimiento para el efecto de que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a la brevedad, realizara las diligencias necesarias para investigar la transmisión de todos los promocionales de propaganda gubernamental, durante el período denunciado por el Partido Revolucionario Institucional (del dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once) y para que el Consejo General de ese Instituto dictara una nueva resolución en plenitud de atribuciones.

11. Resolución impugnada. El ocho de mayo de dos mil trece, en cumplimiento a la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el SUP-RAP-132/2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG129/2013, en

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

la cual, entre otras cosas, impuso una multa a Radio Poblana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora de radio XEHIT-AM de trescientos noventa y tres punto treinta y dos (393.32) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal más reincidencia en un total de \$47,056.80 (cuarenta y siete mil cincuenta y seis pesos con ochenta centavos); a XEPOP, S.A. de C.V. de cincuenta y nueve punto veinte (59.20) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$3,541.34 (tres mil quinientos cuarenta y un pesos, treinta y cuatro centavos); a Corporación Radiofónica de Puebla, S.A. de ochenta y dos punto cuarenta y seis (82.46) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$9,865.50 (nueve mil ochocientos sesenta y cinco pesos, cincuenta centavos) y al Instituto Mexicano de la Radio una sanción administrativa consistente en amonestación pública; lo anterior, al considerar que habían infringido los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 2, y 350, numeral 1, inciso e) de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Recursos de apelación. Inconformes con la citada resolución Radio Poblana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XEHIT-AM; XEPOP, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XEPOP-AM 1120; Corporación Radiofónica de Puebla, S.A., concesionaria de la estación XHORO-FM 94.9 y el Instituto Mexicano de la Radio, permisionaria de las estaciones XEMP-AM 710 y XHIMR-FM 107.9; presentaron los días siete, diez, trece y catorce de junio del presente año,

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

respectivamente, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral sendos escritos por los cuales interpusieron recursos de apelación.

III. Trámite y remisión de expedientes. Realizado el trámite respectivo, por oficios DJ/835/2013 y DJ/843/2013 de catorce de junio del presente, suscritos por la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral y mediante los diversos SCG/2418/2013 y SCG/2460/2013 de diecinueve y veintiuno de junio de dos mil trece, respectivamente, signados por el Secretario del Consejo General del citado Instituto, se remitieron a esta Sala Superior los expedientes integrados con motivo de los mencionados recursos de apelación, las demandas, los informes circunstanciados y demás documentos atinentes.

IV. Turnos. Por diversos autos el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó formar los expedientes: **SUP-RAP-80/2013, SUP-RAP-81/2013, SUP-RAP-83/2013 y SUP-RAP-86/2013**, así como turnarlos a las ponencias de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar, Pedro Esteban Penagos López, Constancio Carrasco Daza y José Alejandro Luna Ramos, respectivamente, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los acuerdos de referencia se cumplimentaron mediante los oficios números TEPJF-SGA-2645/13, TEPJF-SGA-2646/13, TEPJF-SGA-2703/13 y TEPJF-SGA-2728/13, respectivamente,

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

suscritos por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, los Magistrados Instructores admitieron las demandas de los recursos de apelación y, declararon cerrada la instrucción, en cada uno de los asuntos, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar.

VI. Engrose. En sesión pública de tres de julio de dos mil trece, se sometió a la consideración de la Sala Superior el proyecto de resolución del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar respecto del recurso de apelación al rubro indicado, el cual fue rechazado.

En razón de lo anterior, el Magistrado Presidente se propuso para elaborar el engrose respectivo, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V; 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de cuatro recursos de apelación interpuestos para impugnar una

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

resolución sancionadora, dictada por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como lo es en términos del artículo 108, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del referido instituto, resolución que puso fin al procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SCG/PE/PRI/CG/047/2011**.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura de los escritos de apelación correspondientes a los expedientes **SUP-RAP-80/2013, SUP-RAP-81/2013, SUP-RAP-83/2013 y SUP-RAP-86/2013**, esta Sala Superior advierte que existe conexidad en la causa, dada la identidad del acto impugnado, además de que se trata de la misma autoridad responsable; por tales motivos, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de resolver de manera conjunta, congruente, pronta y expedita, se considera conforme a Derecho decretar la acumulación de los recursos de apelación: **SUP-RAP-81/2013, SUP-RAP-83/2013 y SUP-RAP-86/2013**, al diverso **SUP-RAP-80/2013**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia, a los autos de los recursos de apelación acumulados.

TERCERO. Procedencia. En los presentes medios de impugnación se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42, párrafo 1; y, 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

a) Forma. Los recursos de apelación se presentaron por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, se señalan el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma autógrafa de quienes promueven en representación de las recurrentes.

b) Oportunidad. Los recursos de apelación deben considerarse interpuestos en tiempo, en términos de lo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior es así, puesto que la resolución impugnada se dictó en la sesión extraordinaria de ocho de mayo de dos mil trece y fue notificada a Radio Poblana, S.A. de C.V. y a XEPOP, S.A. de C.V., el cuatro de junio del año en curso; a Corporación

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Radiofónica de Puebla, S.A. de C.V. el siete de ese mismo mes y año, y al Instituto Mexicano de la Radio, el diez siguiente.

Así las cosas, la interposición de los recursos de apelación correlativos se realizó los días siete (**SUP-RAP-80/2013**), diez (**SUP-RAP-81/2013**), trece (**SUP-RAP-83/2013**) y catorce (**SUP-RAP-86/2013**), de junio del presente año, es decir, dentro del plazo legalmente previsto para tal efecto.

Ello es así, puesto que el plazo de cuatro días para la presentación de los recursos de apelación transcurrió para el **SUP-RAP-80/2013** y **SUP-RAP-81/2013** del día cinco de junio de dos mil trece al diez, para el **SUP-RAP-83/2013** del diez al trece y para el **SUP-RAP-86/2013** del once al catorce, de ese mismo mes y año, por lo que dichos medios se interpusieron oportunamente, al presentarse ante la responsable, el primero, un día antes de que feneciera el mencionado plazo y, en los demás casos, el día del vencimiento.

De esta manera, es evidente que el requisito de procedibilidad en análisis se encuentra colmado.

c) Legitimación. Los recursos de apelación en análisis fueron interpuestos por parte legítima, pues quienes actúan son cuatro personas morales, por lo tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentran facultados para interponer los medios impugnativos

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

en cuestión. En este sentido es aplicable el criterio sostenido por esta Sala superior en la jurisprudencia 25/2009 que a la letra dispone:

APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.-De lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, bases V, décimo párrafo, y VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, 41, 42, 43 bis y 45, párrafo 1, incisos b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierten las hipótesis de procedencia del recurso de apelación, las cuales no deben considerarse taxativas, sino enunciativas, dado que la ley regula situaciones jurídicas ordinarias, sin prever todas las posibilidades de procedibilidad. Por tanto, el medio de defensa idóneo que las personas físicas o morales pueden promover, cuando resientan un agravio derivado de un procedimiento administrativo sancionador, a fin de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos de los órganos del Instituto Federal Electoral, es el recurso de apelación.

d) Personería. El requisito correlativo se encuentra satisfecho, toda vez que los impetrantes son personas morales, que interponen los recursos de apelación a través de sus representantes legítimos.

En efecto, los recursos de apelación en análisis fueron interpuestos por Manuel Vela Melo, en su calidad de apoderado de RADIO POBLANA, S.A. DE C.V.; por María Concepción Rodríguez Medel, en su carácter de representante de XEPOP, S.A. DE C.V.; por Antonio Adolfo Grajales Salas, representante de CORPORACIÓN RADIOFÓNICA DE PUEBLA, S.A., y por

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Alejandra Altamirano García, apoderada general para pleitos y cobranzas del INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO.

Los representantes y la apoderada mencionada manifestaron acreditar su personería con los documentos conducentes, situación que no se encuentra controvertida por la responsable al rendir los informes circunstanciados respectivos.

Por tal virtud, se estima colmado el requisito de referencia.

e) Interés jurídico. El interés jurídico de las concesionarias recurrentes se encuentra acreditado dado que les fueron impuestas diversas sanciones en la resolución que impugnan, por la supuesta transgresión a la normativa electoral federal, lo cual, en su criterio, es contrario a Derecho.

En este caso, es claro que las apelantes, en su calidad de denunciadas, tienen interés jurídico para promover el recurso de apelación en que se actúa, dado que impugnan la resolución CG129/2013 de ocho de mayo de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la cual consideran es contraria a derecho por lo que expresan alegaciones que sustentan la causa de pedir, mismas que, de resultar fundadas, podrían generar la modificación o revocación de la resolución reclamada.

f) Definitividad. También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

impugnada no procede otro medio de defensa por la que pudiera ser confirmada, modificada o revocada, que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional electoral federal.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados en los párrafos que anteceden y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo de los asuntos planteados.

CUARTO. Análisis de la potestad sancionadora del Instituto Federal Electoral. Dadas las circunstancias del caso, es conveniente que esta Sala Superior determine si en los presentes asuntos se actualiza la caducidad de la facultad sancionadora del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto en la **Tesis XXIII/2012**¹, de rubro y texto:

CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.—De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable; que en el procedimiento ordinario sancionador se prevé la prescripción de la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término

¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 43 y 44.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

de cinco años; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario, por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas; y que en la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de dicho procedimiento. En ese contexto, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo el plazo de un año para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, 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.

Esta Sala Superior considera que en los presentes asuntos se ha extinguido la potestad sancionadora del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debido a que el tiempo que ha empleado la autoridad electoral administrativa para resolver el procedimiento especial sancionador en análisis, sin tomar en cuenta el destinado para la resolución de los medios de impugnación que suspenden el plazo, excede del año natural establecido para la actualización de dicha figura.

Marco normativo.

Este órgano jurisdiccional sostiene el criterio de que, en el procedimiento especial sancionador, existe la posibilidad jurídica de que la facultad sancionadora de la autoridad electoral administrativa se extinga, por regla general, cuando deja de resolver en definitiva en el plazo de un año a partir de que tiene conocimiento del hecho posiblemente ilícito, ya sea por la presentación de una denuncia o por el inicio oficioso del procedimiento.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Para este tribunal, conforme a la citada tesis en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo el plazo de un año, para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, 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.

Según se ha considerado, porque de la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite obtener que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable, aun cuando no esté expresamente previsto en la legislación.

De manera que, si bien para el procedimiento especial sancionador, en la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa, para su determinación debe atenderse a su naturaleza y las

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

características del mismo, así como a lo establecido por la ley para otro tipo de procedimientos.

Así las cosas, si para el procedimiento ordinario sancionador la ley electoral federal prevé la prescripción de la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término de cinco años, es lógico que el tiempo requerido para que opere en el especial sancionador sea menor, ya que se trata de un procedimiento de naturaleza más expedita, y porque los plazos en la caducidad son más breves.

En ese sentido, conforme a los principios de seguridad y certeza jurídica, se considera que en el procedimiento especial sancionador, la facultad sancionadora debe extinguirse, por regla general, en el plazo de un año contado a partir de la presentación de la denuncia respectiva, o bien, desde el momento en que la autoridad inicia oficiosamente el procedimiento sancionador, de conformidad con lo previsto en la tesis citada.

Esto, precisamente, porque dicho término se considera proporcional y equitativo, por ser un tiempo razonable y suficiente tanto para que la autoridad desahogue y resuelva dicho procedimiento en circunstancias ordinarias, como para que el actor tenga certeza sobre el mismo, dada que es un proceso sumario, por la brevedad del trámite y resolución de sus plazos, a la vez que con ello se define con la mayor celeridad la posible licitud o ilicitud de las conductas

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

reprochadas, según se ha considerado en las ejecutorias que dieron origen a la jurisprudencia citada.

Además, es lógico que el plazo de extinción de la potestad sancionadora en un procedimiento especial sancionador debería ser más breve que el plazo de cinco años de prescripción regulado en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el procedimiento ordinario sancionador.

Con ello se atiende y se tienen presentes las diferencias en materia de plazos y etapas entre los procedimientos sancionadores regulados en la normativa electoral, que conlleva a estimar que en el especial sancionador se deben privilegiar los criterios que afiancen la prontitud y concentración en su resolución.

En el entendido de que, a diferencia del plazo de prescripción de la falta, el de caducidad no inicia a partir de su comisión, sino una vez que se presenta la queja o denuncia correspondiente o se da inicio oficiosamente al procedimiento, de tal forma que se parte del supuesto de que la autoridad ya se encuentra en aptitud de conocer la comisión del acto ilegal y de actuar en consecuencia, a fin de realizar las diligencias y actos correspondientes en un procedimiento.

Esto es, si bien los artículos 367 a 371, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regulan el

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

procedimiento especial sancionador, no establecen un plazo de caducidad inherente a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral, lo cierto es que este órgano jurisdiccional electoral para dotar de certeza y seguridad jurídica tanto la actuación de los órganos facultados para sancionar, como la situación jurídica de los gobernados que incurren en responsabilidad, estimó pertinente establecer un plazo razonable y suficiente.

En suma, por regla general, en los procedimientos administrativos especiales sancionadores existe la posibilidad de que la potestad punitiva de la autoridad electoral se extinga, en caso de que en el período de un año, la autoridad administrativa no haya integrado debidamente el expediente, ni haya emitido la resolución respectiva, entonces debe considerarse que la autoridad ha excedido el plazo razonable para dar por finalizado el procedimiento especial sancionador y, en consecuencia, se habrá extinguido o caducado su facultad de sancionar.

No obstante, también es criterio de este Tribunal, que dicha regla general admite excepciones, en atención a la complejidad y cuestiones procesales que presente el asunto.

Esto, porque en la propia ejecutoria del SUP-RAP-525/2011 de la cual surge la tesis relevante en la que se fijó el criterio de caducidad de la facultad sancionadora, se advierte que la falta de tramitación o resolución que da origen a la caducidad se

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

actualiza cuando se genera *por causas únicamente imputables a una actuación negligente* de la autoridad.

De manera que, en dicha ejecutoria, este tribunal puntualizó que *los plazos establecidos por la ley para la sustanciación de este tipo de procedimientos pueden ampliarse siempre que exista una causa justificada apreciable objetivamente como puede ser la complejidad del asunto, las pruebas aportadas, o bien las diligencias que deban efectuarse.*

Ello, porque en múltiples ocasiones la complejidad de los procedimientos especiales sancionadores conlleva la realización de diversos requerimientos, diligencias y actuaciones para integrar debidamente los expedientes, ya sea por iniciativa propia de la autoridad, o bien, por el tiempo que tome la resolución de un medio de impugnación, a efecto de garantizar otro valor fundamental en dichos procesos, adicional a la certeza, que es el debido proceso legal, de manera que las resoluciones del procedimiento sancionador podrían emitirse válidamente rebasando dicho plazo de un año, sin que por ello se extinga la potestad sancionadora de la autoridad.

Como excepción para resolver en el plazo de un año ya señalado, corresponde a la autoridad administrativa electoral exponer y evidenciar las circunstancias particulares del caso, haciendo patente que ha existido un constante actuar de la propia autoridad, para estar en condiciones de dictar la resolución que corresponda, y que no se ha tratado de falta de

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

diligencia de su parte. En este sentido, la demostración de tales circunstancias no debe limitarse a la narración de las diligencias realizadas, sino que debe mostrar claramente la excepcional complejidad del caso particular, así como la dificultad extraordinaria que implicó sustanciar el procedimiento.

Tal justificación para evidenciar un caso de excepción para resolver en un año, debe ser expuesta por la propia autoridad administrativa electoral, pues de otra forma, si este órgano jurisdiccional electoral federal 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, que son quienes impugnan las determinaciones dictadas por la autoridad electoral en los procedimientos especiales sancionadores electorales.

Incluso, cabe precisar que, si bien al resolver en los casos de los recursos de apelación SUP-RAP-139/2012 y SUP-RAP-45/2013, en la sesiones públicas celebradas el diez y veinticuatro de abril del presente año, respectivamente, y por unanimidad de votos, esta Sala Superior ha analizado las actuaciones que se han dado dentro de los correspondientes procedimientos especiales sancionadores, a efecto de advertir que la dilación de la autoridad señalada como responsable no se ha encontrado justificada; ello no significa que el plazo en que se actualiza la caducidad de la facultad sancionadora pueda considerarse interrumpido por determinada actuación o actividades de la autoridad competente para conocer de los

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

quejas o denuncias que se presenten en contra de actos que se puedan considerar contraventores de la normativa electoral.

Sobre este particular resulta necesario precisar que no pueden tomarse en consideración, para efectos de suspender y menos aún, de interrumpir el plazo de caducidad de tal facultad, las solas actuaciones y providencias que haya estado realizando la autoridad administrativa electoral, pues si así se pretendiera hacer, se estaría ante otra institución o figura del derecho procesal, que es la de caducidad de la instancia, en la que se sanciona con la conclusión del procedimiento, también por el transcurso del tiempo, pero por la inactividad dentro de un procedimiento.

De tal forma, la caducidad de la facultad sancionadora y la caducidad de la instancia, si bien son dos formas de concluir con un procedimiento, a partir del transcurso del tiempo y antes de que se dicte una resolución en el mismo, no son las mismas instituciones procesales.

Por otra parte, esta Sala Superior también ha estimado que el lapso comprendido entre la presentación del medio de impugnación, y la resolución dictada por esta Sala Superior para resolver los recursos de apelación, no debe ser tomado en cuenta, para efecto de determinar la actualización de la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad electoral.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Es decir, que **el tiempo que transcurre entre la promoción de un medio de defensa y el dictado de la resolución correspondiente, suspende el cómputo del plazo para determinar la caducidad de la facultad sancionadora, pero no lo interrumpe**, pues esto último implicaría el que se tuviese que iniciar de nueva cuenta el cálculo correspondiente, con el riesgo de extender indefinidamente el momento en que se extingue dicha atribución de la autoridad.

Dada la naturaleza y propósito de los procedimientos especiales sancionadores, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de actuar con toda diligencia y oportunidad, para tener debidamente integrados los expedientes relacionados con los referidos procedimientos, pues de otra manera se propiciaría la falta de certeza jurídica respecto de los involucrados en los referidos procedimientos, y con ello afectar el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución federal.

Así, el plazo que se toma en cuenta, para resolver si se actualiza la caducidad, se **suspende**, por ejemplo, **a partir de que se interpone un medio de impugnación para controvertir la resolución final** que emite la autoridad administrativa electoral federal en el procedimiento especial sancionador y hasta que se emite y notifica la sentencia relativa.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

En conclusión, en términos generales, este órgano jurisdiccional electoral federal, para garantizar el derecho a una justicia pronta y la certeza de la condición de las personas sujetas a un proceso, ha considerado jurídicamente indispensable reconocer la figura de la extinción de la potestad sancionadora en el procedimiento especial sancionador, para el caso de que en el plazo de un año natural no se haya integrado o resuelto dicho procedimiento, a partir de la denuncia o vista con inicia el mismo, aunque existen excepciones, conforme a las cuales dicho plazo puede ser excedido, como ocurre con la presentación de algún medio de defensa que impida el actuar de la autoridad, en cuyo caso el tiempo empleado desde la interposición del mismo y hasta la notificación de la sentencia relativa, no debe ser tomado en cuenta.

Caso concreto.

En los asuntos que nos ocupan, a partir del análisis de diversas constancias del procedimiento sancionador que se revisa, se advierte lo siguiente:

- A partir del veinticuatro de junio de dos mil once, inició el procedimiento sancionador, con la presentación de denuncia descrita en los antecedentes de esta ejecutoria. En esa misma fecha, la autoridad responsable radicó el procedimiento especial sancionador al que le correspondió el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/047/2011.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

- Dicho procedimiento fue resuelto el veintiuno de marzo de dos mil doce, en la determinación CG168/2012; sin embargo, ésta no quedó firme, porque en contra de la misma se presentó un recurso de apelación (SUP-RAP-132/2012), interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional el veinticinco de marzo de dos mil doce, es decir, que **en un primer momento, la autoridad electoral administrativa empleó 275 días, para la instrucción, resolución, notificación del asunto y hasta que se interpuso el recurso.**

Cabe precisar que, a juicio de esta Sala Superior, el tiempo que tomó la sustanciación, resolución y notificación del SUP-RAP-59/2012 no debe ser considerado como motivo para la suspensión del plazo de la caducidad, porque en dicho recurso se controvertió la omisión de tramitar y resolver el procedimiento especial sancionador y no la resolución que puso fin al mismo. Esto es, la impugnación referida no suspendió el ejercicio de las facultades sancionadoras de la autoridad, en virtud de que durante su sustanciación y resolución la autoridad responsable realizó diversas diligencias, cuestión que incluso se reconoce en la sentencia de tal asunto, de ahí que se concluya que en tal momento, las facultades de la autoridad no se encontraban suspendidas.

- Enseguida, el plazo de caducidad estuvo suspendido desde el veinticinco de marzo de dos mil doce, en que se presentó la demanda de apelación en contra de dicha decisión, durante la sustanciación y resolución del recurso (RAP-132/2012), y hasta

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

que fue notificada la sentencia relativa al Consejo General del Instituto Federal Electoral, el diecisiete de mayo de dos mil doce.

- Dicha sentencia revocó la resolución y ordenó reponer el procedimiento para el efecto de que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral “**a la brevedad**” realizara las diligencias necesarias para investigar la transmisión de todos los promocionales de propaganda gubernamental, durante el período denunciado por el Partido Revolucionario Institucional (del dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once)².

- Al día siguiente en que el Consejo General fue notificado de la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-132/2012, esto es, el dieciocho de mayo de dos mil doce, se reanudó el cómputo del plazo de caducidad, pues a partir de esa fecha la autoridad electoral administrativa estuvo en condiciones de continuar con el procedimiento.

- De esta manera, el cómputo de la caducidad se prolongó durante la nueva tramitación del procedimiento sancionador y hasta que la autoridad administrativa electoral emitió la resolución que se impugna en el presente medio de

² En dicha ejecutoria, se estableció que la autoridad responsable no realizó la investigación de todos los promocionales denunciados, que según el denunciado se transmitieron del 16 de mayo al 2 de junio de 2011, ya que se limitó a analizar los transmitidos del 25 al 27 de junio, por lo que se concluyó que incumplió los principios de congruencia y exhaustividad. Asimismo, se le hizo saber expresamente a la autoridad que las diligencias que realizara para la verificación ordenada, las llevara a cabo sin descuidar las actividades que legalmente le correspondían con motivo del proceso electoral federal y los procesos electorales locales que se encontraban en curso.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

impugnación (CG129/2013), esto es, hasta el ocho de mayo de dos mil trece.

Lo que conlleva a concluir que la autoridad electoral administrativa empleó otros **356 días del plazo de caducidad, los que sumados a los 275 iniciales**, implican que a la fecha en que se aprobó la resolución definitiva CG129/2013, se emplearon **un total acumulado de 631 días**.

Lo anterior se evidencia en las siguientes tablas:

Denuncia	Demanda SUP-RAP-59/2012	Notificación SUP-RAP-59/2012	Resolución CG168/2012	Demanda SUP-RAP-132/2012	Notificación SUP-RAP-132/2012	Resolución CG129/2013
24-jun-11	15-feb-12	15-mar-12	21-mar-12	25-mar-12	17-may-12	08-may-13
236 días naturales	30 días naturales (no suspenden)		6 días naturales (+3 del plazo para impugnar)	54 días naturales		356 días naturales
685 días naturales						

Tiempo utilizado en medios de impugnación (suspensión del plazo)	Tiempo utilizado en procedimiento sancionador	TOTAL
54 días naturales	631 días naturales	685 días naturales

Si a lo anterior se suman los días transcurridos entre la emisión de la resolución impugnada (ocho de mayo) y la presentación de la primera demanda en el presente expediente (siete de junio), se tiene que han transcurrido un total de **661 días naturales** desde la presentación de la denuncia primigenia, sin contar el periodo de sustanciación, resolución y notificación del SUP-RAP-132/2012.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Por tanto, es evidente que la facultad sancionadora de la autoridad electoral rebasó el plazo de **un año con que contaba para ejercer dicha potestad en definitiva**, aun cuando se ha descontado el tiempo que tomó la resolución del recurso de apelación aludido.

Similar criterio se sostuvo en los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-39/2013, SUP-RAP-40/2013, SUP-RAP-41/2013, SUP-RAP-42/2013 y SUP-RAP-43/2013, los cuales se resolvieron en este sentido en la sesión pública celebrada el diecinueve de junio del presente año.

Debe precisarse que aun cuando la autoridad responsable en la sentencia recurrida, al resolver el tema de caducidad de la potestad sancionadora (hecha valer por Televisión Azteca, Cadena Radiodifusora Mexicana, Televimex, Martín Vargas Vidales y Salomón Chertorivski Woldenberg), determinó que no opera la extinción de tal facultad, sobre la base de que el retardo en la resolución obedeció a que, en cumplimiento de la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el SUP-RAP-132/2012, llevó a cabo la compulsión del monitoreo exhibido por el denunciante con el que practicara el instituto electoral, lo que trajo como consecuencia que efectuara el proceso técnico denominado *backlog* que consta de distintas fases y tiempos.

También adujo que realizó diversos requerimientos tanto a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

a dependencias y/o entidades de la Administración Pública Federal, organismos públicos autónomos y otros sujetos de derechos, y después de contar con todo el material requerido para el conocimiento de los hechos averiguados, emplazó a los denunciados.

Empero, se considera que las causas expresadas por la responsable no constituyen una justificación válida para establecer la existencia de circunstancias objetivas que impidieron realizar la investigación y concluirla de manera oportuna y eficaz.

Efectivamente, el proceso técnico *backlog*, los diversos requerimientos que efectuó y el nuevo emplazamiento a los denunciados ejecutados en acatamiento al fallo de este Tribunal que ordenó reponer la tramitación de la denuncia para que se efectuara la indagatoria, no fue lo que impidió a la responsable ejercer la facultad sancionadora en el plazo de un año referido, si se atiende que desde el escrito de queja presentado desde el veinticuatro de junio de dos mil once, el denunciante le solicitó que realizara esa labor brindándole los elementos necesarios para ello, ya que mencionó el plazo de difusión de los spots, identificó éstos, precisó las estaciones de radio y los canales de televisión que conformaban el Catálogo de Emisoras que darían cobertura a la elección del Estado de México, señaló las que debían transmitir la propaganda electoral y aquéllas que tenían prohibido difundir propaganda gubernamental durante la jornada comicial referida.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

No obstante, en la sentencia pronunciada en el SUP-RAP-132/2012, este órgano jurisdiccional estimó que el Consejo General del Instituto Federal Electoral omitió llevar a cabo la investigación de los hechos denunciados respecto del periodo señalado, es decir, del dieciséis de mayo al dos de junio, ambos de dos mil once, y en la resolución que se revocó, tampoco se ocupó de la difusión de los *spots* realizada durante este tiempo, sino que únicamente estudió la transmisión llevada a cabo en un periodo que no fue el indicado en la denuncia, esto es, del veinticinco al veintisiete de junio de dicho año.

No se opone a lo anterior lo resuelto por esta Sala Superior en el referido recurso de apelación, en el sentido de ordenar a la responsable que “**a la brevedad**” repusiera el procedimiento especial sancionador, para el efecto de que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral realizara las diligencias necesarias para investigar la transmisión de los promocionales de propaganda gubernamental, durante el período denunciado por el Partido Revolucionario Institucional (del 16 de mayo al 2 de junio de 2011) y que, con plenitud de sus atribuciones, dictara una nueva resolución al referido procedimiento, conminándole a que el cumplimiento del fallo se debía llevar a cabo sin descuidar las actividades que legalmente le correspondían con motivo del proceso electoral federal y los procesos electorales locales que se encontraban en curso.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Ello porque el plazo para cumplir con lo ordenado en la sentencia mencionada no era perentorio y era preciso que la autoridad efectuara las diligencias conducentes **de manera inmediata**, sin escudarse en el hecho de que durante esas fechas el Instituto Federal Electoral se encontraba en la preparación de la elección federal y de algunas elecciones locales. Esto pone en evidencia que esta Sala en ese fallo tomó en consideración la celeridad con que se debía resolver el procedimiento de mérito, cuestión que, como se vio, no se atendió por la responsable, ya que una vez notificado el fallo referido, demoró casi un año en desahogar las diligencias respectivas y dictar la resolución correspondiente.

De ahí que, bajo la óptica de esta Sala Superior, la compulsas del monitoreo objeto de la reposición del procedimiento, los diversos requerimientos y los nuevos emplazamientos, no pueden constituir aspectos objetivos que justifiquen el retraso en la resolución del procedimiento administrativo sancionador, independientemente de la labor y tiempo que significó, toda vez que son actividades que omitió ejecutar desde que admitió la denuncia y la falta de investigación fue lo que precisamente, motivó que se repusiera el procedimiento de origen.

Más aún, desde la presentación de la denuncia, la responsable tuvo conocimiento tanto de los servidores públicos como de las estaciones de radio y canales de televisión denunciadas (entre ellos las apelantes) que tenían prohibido difundir campaña gubernamental y aquellas que transmitieron los *spots*

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

controvertidos, si se atiende que desde el escrito de denuncia se le indicaron las emisoras que conformaban el catálogo acordado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para dar cobertura a la elección del Estado de México, cuáles podían difundir campaña electoral y las que no podían transmitir propaganda gubernamental.

También debe tenerse en consideración que el dos de marzo de dos mil doce, Fórmula Melódica, S.A. de C.V., concesionaria de XHDF 106.5Mhz, exhibió copia de los avisos urgentes enviados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, a diversas radiodifusoras, entre ellas las recurrentes, con la finalidad de que sustituyeran la campaña de los spots que ahí se precisan, y suspendieran la difusión de los spots que también se especifican, por virtud de las medidas cautelares concedidas en el procedimiento especial sancionador, por la Comisión referida.

Por tanto es evidente que la autoridad responsable estuvo en posibilidad de llevar a cabo la compulsa y las diligencias ordenadas por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-132/2012 desde el momento en que dio inicio al procedimiento impugnado. Sin embargo, sin mediar causa justificada omitió realizar esas diligencias y, en cambio, las ejecutó hasta que este órgano jurisdiccional se lo ordenó, pasado un año de presentada la denuncia. Esto denota la falta de diligencia de autoridad para sustanciar eficaz y prontamente el procedimiento, dilación que en modo alguno deriva de la

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

reposición del procedimiento ordenada por este Tribunal. Por tanto, al tratarse un retraso imputable únicamente al propio Instituto Federal Electoral, no se justifica prorrogar el plazo de un año con que contaba la responsable para resolver el procedimiento.

A mayor abundamiento, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral pretende justificar su demora a partir de datos y los procedimientos descritos en el oficio DEPPP/7091/2012 y sus anexos, de veintinueve de noviembre de dos mil doce, mismos que fueron formulados en respuesta a la solicitud de veintisiete de agosto de dos mil doce, efectuada por la Secretaría del Consejo General, en el oficio SCG/8455/2012.

Esos documentos se refieren conjunta e indistintamente al proceso que llevó a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para recabar la información relativa a dos procedimientos sancionadores distintos: el **SCG/PE/PRI/CG/047/2011** al cual recayó la resolución ahora impugnada **CG129/2013**, y el **SCG/PE/PRI/CG/048/2011** en donde se dictó la diversa resolución **CG113/2013**. Sin embargo, en esos documentos no se explica específicamente el tiempo que tomaron las diligencias relativas a la resolución ahora impugnada, por lo que no pueden servir de base para sustentar que en el caso particular no se actualiza la caducidad, en atención a que no es posible diferenciar entre los tiempos destinados a la sustanciación del procedimiento cuya resolución

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

se impugna, y los destinados a la sustanciación del otro procedimiento.

Lo anterior resulta aún más evidente cuando la responsable menciona que “[p]ara la extracción de la media se requirieron un total de **6 días para el periodo del 16 de mayo al 13 de junio [de 2011]**”³, cuando en el caso que nos ocupa, la responsable solamente debía analizar los promocionales difundidos del **dieciséis de mayo al dos de junio de 2011**.

En este mismo sentido, los argumentos señalados en los documentos referidos son imprecisos, por lo siguiente:

- Se indica que “[u]na vez concluido el proceso de Backlog” se procedió a “realizar la validación de las detecciones resultantes”, lo que “se realizó con el apoyo de **45 técnicos monitoristas ... que dedicaron un promedio de 4 horas diarias exclusivamente para realizar la validación, por lo que se invirtió un total de 1.405 horas de trabajo**”.
- La autoridad señala que “[e]l primer bloque de validación se realizó en **10 días naturales** y el segundo se atendió en **14 días naturales**”.
- Estos datos no coinciden con el tiempo en que se retrasó la responsable, ya que si los monitoristas hubieran dedicado **4 horas diarias** en conjunto a realizar la validación, les hubiera tomado un total de **351.25 días**

³ Lo resaltado es propio de esta ejecutoria.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

naturales (poco menos de un año) para alcanzar el **total de 1,405 horas**. Sin embargo, del expediente se desprende que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos presentó su informe el treinta de noviembre de dos mil doce, esto es, poco más de tres meses, después de que le fue solicitado por la Secretaría del Consejo General.

- Ahora bien, si se considerara que cada monitorista dedicó individualmente 4 horas diarias de trabajo, entonces a los 45 monitoristas les habría tomado **7.8 días naturales** terminar con la labor (a razón de 180 horas de trabajo al día equivalentes a 4 horas hombre por 45).
- De manera que en ninguna de las dos hipótesis se explican los **24 días naturales** (10 más 14) a que refiere la responsable.

La incongruencia e imprecisión de las consideraciones en análisis impiden tenerlas como válidas para justificar la dilación en que incurrió la autoridad responsable.

En consecuencia, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral empleó un tiempo que rebasa el plazo máximo fijado para el ejercicio de su potestad sancionadora, sin que se haga valer alguna circunstancia extraordinaria que válidamente lo justifique, lo procedente es determinar que se ha extinguido la potestad sancionadora de dicha autoridad, para imponer sanciones a Radio Poblana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XEHIT-AM; a XEPOP, S.A. de

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

C.V., concesionaria de la estación de radio XEPOP-AM 1120; a Corporación Radiofónica de Puebla, S.A., concesionaria de la estación XHORO-FM 94.9 y al Instituto Mexicano de la Radio, permisionaria de las estaciones XEMP-AM 710 y XHIMR-FM 107.9.

Cabe reiterar que esta Sala Superior considera que el plazo para resolver en definitiva y evitar la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad electoral, no puede extenderse injustificadamente, pues cuando existe la interposición de algún medio de impugnación y la resolución correspondiente ordena reponer en parte o totalmente el procedimiento especial sancionador en materia electoral, como ocurre en el caso concreto, lo único que ocurre es que se suspende el cómputo del plazo correspondiente.

Sin embargo, en forma alguna se interrumpe dicho cómputo, en los términos que han quedado previamente razonados y precisados, pues si se procediera a iniciar de nueva cuenta la determinación del plazo de un año, además de que no se trataría del caso de la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad, con ello se correría el riesgo de que, se extendiera indefinidamente el dictado de una resolución que pusiera fin a los procedimientos de mérito, atentando con ello al propósito del legislador de crear un procedimiento sumario, como ha quedado explicado desde un inicio.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Al respecto, cabe insistir en que, dada la naturaleza y propósito de los procedimientos especiales sancionadores, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de actuar con toda diligencia y oportunidad, para tener debidamente integrados los expedientes relacionados con los referidos procedimientos, pues de otra manera se propiciaría la falta de certeza jurídica respecto de los involucrados en los referidos procedimientos, y con ello afectar el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución federal.

En atención a lo expuesto, ante la actualización de la figura de la caducidad de la potestad sancionadora, lo procedente es revocar la resolución impugnada, en la parte correspondiente a las sanciones impuestas a las concesionarias recurrentes.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

PRIMERO: Se **acumulan** los recursos de apelación **SUP-RAP-81/2013**, **SUP-RAP-83/2013** y **SUP-RAP-86/2013**, al diverso **SUP-RAP-80/2013**, de acuerdo a lo sostenido en el considerando segundo de este fallo. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia, a los autos de los recursos de apelación acumulados.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

SEGUNDO: Se **revoca** la resolución CG129/2013 de ocho de mayo de dos mil trece, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por cuanto hace a los apelantes del recurso principal y sus acumulados.

NOTIFÍQUESE personalmente a Radio Poblana, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora de radio XEHIT-AM; a XEPOP, S.A. de C.V., concesionaria de la estación de radio XEPOP-AM 1120 y al Instituto Mexicano de la Radio, permisionaria de las estaciones XEMP-AM 710 y XHIMR-FM 107.9, en los domicilios indicados en los escritos de demanda; **por correo certificado** a Corporación Radiofónica de Puebla, S.A., concesionaria de la estación XHORO-FM 94.9, en el domicilio también citado en la demanda; **por correo electrónico** a la autoridad responsable y por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar; con la ausencia de la Magistrada

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LOS MAGISTRADOS MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR CON RELACIÓN A LA EJECUTORIA RELATIVA AL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS.

Con el debido respeto a la postura mayoritaria, exponemos las razones que nos llevan a emitir voto particular con relación a la ejecutoria aprobada por los integrantes de este órgano jurisdiccional.

Los recursos de apelación que resuelve este Pleno revisten particular importancia dado que la decisión respectiva incide no sólo en los límites de la potestad sancionadora de la autoridad electoral sino también en la certeza de los procedimientos y, en última instancia en la vigencia de los principios que rigen la materia electoral, en particular la equidad en la contienda, frente a la prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, en los casos que se resuelven respecto del proceso local en el Estado de México, celebrado en el dos mil once, y el deber de investigar y sancionar las posibles violaciones a dicha prohibición.

En nuestro concepto, contrariamente a lo sostenido por la accionante del recurso de apelación 80 del dos mil trece, atendiendo a una ponderación de los bienes, valores, principios y derechos en juego, **no se actualiza la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad**, en función de que se trata de un asunto complejo, si bien ha transcurrido más de un

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

año desde la presentación de la denuncia original (veinticuatro de junio de dos mil once) hasta la emisión de la resolución ahora impugnada (ocho de mayo de dos mil trece), en el intervalo se presentó un recurso de apelación ante este órgano jurisdiccional en el que se ordenó la reposición del procedimiento, circunstancia que implicó que la autoridad sustanciadora llevara a cabo diversas actuaciones de carácter complejo para realizar una investigación completa e integral de los hechos denunciados, a fin de cumplir con lo mandatado por esta Sala Superior en esa sentencia.

Nuestro disenso se sustenta en las siguientes premisas principales:

1. El procedimiento especial sancionador cumple una función relevante en el sistema electoral, al garantizar los principios rectores de la materia, particularmente los principios de certeza, objetividad, legalidad e equidad en la contienda, así como las libertades de expresión e información.
2. Es principio general que las autoridades actúan de buena fe en el ejercicio de sus facultades y en el caso particular, estoy convencido de que el Instituto Federal Electoral actúa de buena fe al sustanciar y resolver los procedimientos, por lo que en todo caso su actuación tiene que valorarse atendiendo a las circunstancias de cada procedimiento.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

3. Consideramos que en la tramitación del procedimiento especial deben salvaguardarse las garantías procesales mínimas, entre ellas, el principio de certeza.

4. Compartimos el criterio que establece, como regla general, el plazo de un año para actualizar la caducidad o la extinción de la potestad sancionadora del Instituto, al ser un plazo razonable, proporcional y equitativo, considerando la naturaleza del propio procedimiento especial y la brevedad en que debe resolverse.

No obstante lo anterior, como esta Sala Superior ha reconocido por unanimidad, ese plazo de un año admite excepciones atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, como sucede en aquéllos casos en que por existir una causa justificada apreciable objetivamente, se requiera ampliar los plazos para la sustanciación de este tipo de procedimientos, como puede ser, por ejemplo, **la complejidad del asunto, la naturaleza** o número **de las pruebas** ofrecidas, o bien **las diligencias que deban efectuarse**⁴.

Lo anterior pues ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que las etapas del procedimiento especial sancionador no son perentorias y que deben garantizarse también las razones últimas que justifican su propia existencia, esto es, el interés general en salvaguarda los principios rectores de la materia electoral y, entre otras, la prohibición constitucional y legal de

⁴ Así se consideró en la sentencia del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-280/2012, aprobada por unanimidad de votos de los Magistrados que integran esta Sala Superior, el once de julio de dos mil doce.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

difundir propaganda gubernamental durante las campañas electoras, dada la posible y nociva incidencia que podría tener en el desarrollo del proceso electoral y en sus resultados.

Sobre esta base, la disidencia en el caso particular se centra en los siguientes aspectos:

Consideramos que se actualiza una excepción a la regla general prevista en la tesis XXIII/2012 de rubro: CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, en la que se estableció el plazo de un año para actualizar la caducidad o la extinción de la potestad sancionadora del Instituto tratándose del procedimiento especial sancionador, **atendiendo a la complejidad del asunto y en la no trascendencia de la demora en la sustanciación del asunto en los derechos sustantivos de la apelante.**

Para determinar la complejidad del asunto debe considerarse que la denuncia implicó a treinta y un funcionarios de la administración pública federal en la época de los hechos denunciados y titulares de organismos públicos autónomos, así como a sesenta y dos concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión), el número de promocionales denunciados (60,346 spots), además de **la complejidad de las diligencias que la autoridad sustanciadora tuvo que realizar para integrar de manera completa su investigación**, en un contexto en que se desarrollaba el proceso electoral federal

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

2011-2012 y existía al menos otro procedimiento de similar complejidad, tal como lo refirió la responsable.

Al respecto, subrayamos que en la sentencia dictada el dieciséis de mayo de dos mil doce en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-132/2012, el Pleno de esta Sala Superior, por unanimidad de votos, ordenó la reposición del procedimiento de origen a fin de que el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, realizara las diligencias necesarias para investigar la transmisión de los promocionales que contenían propaganda gubernamental, durante el período denunciado por el Partido Revolucionario Institucional (del dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once).

En esa sentencia se precisó que la autoridad sustanciadora debería llevar a cabo tales actuaciones sin descuidar las actividades que legalmente le correspondían al Instituto con motivo del proceso electoral federal y los procesos electorales locales que se encontraban en curso, y **se reiteró** que los plazos establecidos para realizar todas las etapas del procedimiento especial sancionador no tienen el carácter de perentorios.

En nuestro concepto, esta consideración es relevante porque esta Sala advirtió la concurrencia de la sustanciación del procedimiento con el proceso electoral federal y, de alguna

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

manera, la importancia de “no descuidar las actividades” relacionadas con éste último.

El análisis global del procedimiento especial sancionador cuya resolución se combate en este recurso me permite concluir que no se advierte dolo o negligencia de la autoridad en la sustanciación del procedimiento.

Si bien es cierto que en el plazo que abarca desde la presentación de la denuncia de los hechos materia del procedimiento especial sancionador de origen, hasta el doce de marzo de dos mil doce, en que se emplazó a diversos sujetos denunciados, las actuaciones de la autoridad responsable se concentraron especialmente en la preparación para el dictado de medidas cautelares, su notificación y el seguimiento de su cumplimiento, lo cierto es que, de las constancias que obran en autos, se advierte que en ese lapso la autoridad responsable **sí llevó a cabo determinaciones encaminadas a la sustanciación del procedimiento.**

Por ello, disentimos de la posición de la mayoría de este Pleno en relación a que no existe una excepción al plazo de un año de caducidad. Por el contrario, la denuncia se encontraba en un parámetro razonable de sustanciación.

Lo anterior se corrobora con lo sustentado en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-59/2012⁵, interpuesto por el

⁵ Resuelto por unanimidad de votos de los magistrados que integran este órgano jurisdiccional el catorce de julio de dos mil doce.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Partido Revolucionario Institucional para combatir la omisión de la autoridad sustanciadora de emitir la resolución en el procedimiento sancionador, en la que esta Sala Superior evidenció que durante el periodo señalado el Secretario Ejecutivo, en carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, realizó las siguientes actuaciones:

- a) requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal para que practicara un monitoreo y lo contrastara con el material ofrecido por el partido político denunciante;
- b) ordenó hacer constar el contenido de las direcciones electrónicas o "links" que aparecen en el material proporcionado por el denunciante;
- c) requirió a diversos funcionarios públicos para que respondieran un cuestionario relacionado con los hechos objeto de la denuncia;
- d) ordenó la revisión exhaustiva de la información proporcionada por el Coordinador General de la Unidad de Servicios de Informática del Instituto Federal Electoral, constante de ochenta y siete mil dieciséis ligas de internet, y
- e) requirió a representantes de setenta y nueve concesionarios y/o permisionarios de radio para que respondieran un cuestionario relacionado con los hechos objeto de la denuncia.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

El análisis integral de las actuaciones que en ese lapso realizó la responsable nos llevó a concluir, en ese recurso de apelación, que aun cuando el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral **sí había llevado a cabo determinaciones encaminadas a indagar sobre los hechos denunciados**, los acuerdos dictados y las diligencias practicadas por la autoridad **eran insuficientes** para tener por colmada la obligación de la responsable de dictar una resolución en un plazo razonable.

Por ello, en ese fallo se ordenó a las autoridades responsables que resolvieran la indagatoria respectiva, según se refirió en la sentencia que emitimos por unanimidad de votos de los magistrados que integramos este órgano jurisdiccional *“dentro de los plazos previstos en ley y respetando las formalidades atinentes a todo procedimiento”*.

En cumplimiento a lo anterior, el veintiuno de marzo de dos mil doce el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución CG168/2012 en la que, por un lado, **declaró infundado** el procedimiento especial sancionador instaurado en contra de los servidores públicos y titulares de organismos públicos autónomos, así como de los concesionarios denunciados por la transmisión de propaganda gubernamental durante el período de campaña electoral en la elección del Estado de México, celebrada en el dos mil once y, asimismo, declaró fundado el procedimiento sólo por lo que hacía al

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

concesionario de la emisora radial XHNX-FM 98.9, del Estado de México.

Dicha resolución fue objeto de impugnación mediante el recurso de apelación SUP-RAP-132/2012.

En la sentencia que recayó a ese nuevo medio de impugnación, este órgano jurisdiccional **declaró fundados** los agravios del Partido Revolucionario Institucional relativos a la **vulneración al principio de exhaustividad**, derivado de la indebida investigación por parte de la autoridad responsable respecto de la transmisión de la totalidad de promocionales de propaganda gubernamental que supuestamente se transmitieron en el Estado de México durante el período de campaña electoral de la elección de gobernador en dicha entidad, en el dos mil once, toda vez que la autoridad no se avocó a corroborar la supuesta transmisión de los promocionales denunciados en la totalidad del plazo en que el partido político denunciado señaló que había ocurrido la difusión de los promocionales objeto de la controversia.

En razón de lo anterior, en esa sentencia se **revocó la resolución impugnada y se ordenó reponer el procedimiento**, para el efecto de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral realizara las diligencias necesarias para investigar la transmisión de los promocionales de propaganda gubernamental, durante todo el período denunciado por el Partido Revolucionario Institucional (del

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once), tomando en consideración que el instituto se encontraba en aptitud de generar los reportes de monitoreo y testigos de grabación necesarios para acreditar la trasmisión de la propaganda gubernamental denunciada, pues en sus archivos obran las transmisiones de las estaciones de radio y canales de televisión monitoreados con motivo de sus actividades legales, en cinta magnética.

En ese fallo se precisó, como ya señalamos, que el cotejo entre el monitoreo proporcionado por el Partido Revolucionario Institucional y el formulado por el área técnica del instituto, debería realizarse por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo *“sin descuidar el cumplimiento de sus funciones acorde a la etapa en que se encontraba el Proceso Electoral Federal celebrado en el dos mil doce, así como aquéllas de los diversos procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal”*.

Asimismo, de las constancias que obran en autos advertimos lo siguiente.

A fin de dar cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, el **veintisiete de agosto de dos mil doce**, la autoridad sustanciadora requirió a la citada Dirección Ejecutiva, entre otros aspectos, que realizara la compulsas entre el monitoreo presentado como prueba por el partido político denunciante y el

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

efectuado por ese órgano del Instituto, para acreditar la transmisión de los promocionales denunciados, por ser ésta el área que cuenta con los recursos técnicos para llevar a cabo esa tarea.

El **veinticinco de septiembre de dos mil doce**, el titular de la Dirección referida informó a la autoridad sustanciadora que, a fin de estar en aptitud de cumplir con su requerimiento sin descuidar sus tareas ordinarias, solicitaba la extensión de una prórroga para su cumplimiento, toda vez que debía llevar a cabo diversas acciones tendientes a la sustracción de datos del monitoreo ofrecido por el Partido Revolucionario Institucional; además de la ejecución del proceso de “*backlog*”⁶ y, posteriormente, debía validar las detecciones resultantes de dicho procedimiento y generar los reportes correspondientes para estar en aptitud de realizar la compulsión entre el monitoreo presentado por el instituto político denunciante y el realizado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, para el periodo de dieciocho días, según el requerimiento formulado, a lo largo de las dieciocho horas de grabación registradas en los Centros de Verificación y Monitoreo atinentes.

⁶ Según se refiere en el oficio DEPPP/7091/20121 que obra en autos, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, el proceso de *backlog* consiste en la búsqueda de detecciones en un rango específico de tiempo, ejecutada en la media anterior a treinta días y consta de tres partes: a) extracción de la media de las cintas, b) configuración y ejecución del proceso de detección histórica, y c) el proceso para transferir las detecciones obtenidas a los servidores de detección y posteriormente a la base de datos. La velocidad en la que se ejecuta un backlog es a 1x; esto quiere decir que se requiere de 1 día entero de proceso por cada día de media analizada, ya que esta velocidad se traduce en tiempo real con la finalidad de obtener la mayor efectividad posible en el proceso de detecciones.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Asimismo, el **treinta y uno de octubre de dos mil doce**, la autoridad sustanciadora requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que remitiera los testigos de grabación de la propaganda gubernamental que fuera detectada.

El **treinta de noviembre de dos mil doce**, el titular de la citada Dirección Ejecutiva remitió el informe de resultados de la compulsión entre los monitoreos practicados por el partido político denunciante y esa Dirección. En ese informe, el titular de la Dirección Ejecutiva refirió que para la extracción de la media requirió seis días para el periodo del dieciséis de mayo al trece de junio, ya que debido a la configuración de almacenamiento del sistema, sólo es posible disponer de treinta días de grabaciones en línea, por lo que todas aquellas grabaciones previas a ese lapso se almacenan en cintas magnéticas.

Asimismo, la Dirección refirió que el proceso de *backlog* implica la búsqueda de los promocionales en grabaciones (media histórica) a través de un equipo alterno de los Centros de Verificación y Monitoreo, a fin de no comprometer la operación diaria y el funcionamiento del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo en tiempo real, y que fue necesario realizar el proceso en dos bloques, de quince y catorce días respectivamente.

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Finalmente, refirió que una vez concluido el proceso de *backlog*, proporcionó a cuarenta y cinco monitoristas de los Centros de Verificación y Monitoreo involucrados las versiones de los materiales implicados para su adecuada identificación, con la finalidad de realizar la validación de las detecciones resultantes del proceso de *backlog*, quienes dedicaron un promedio de cuatro horas diarias exclusivamente para realizar la validación, por lo que se invirtió un total de mil cuatrocientas horas de trabajo. El primer bloque de validación se realizó en diez días y el segundo se atendió en catorce días.

El **dieciocho de diciembre de dos mil doce**, la autoridad sustanciadora volvió a requerir a la Dirección Ejecutiva los testigos de grabación respectivos.

De igual manera, **el veintiocho de enero de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo, en carácter del Secretario del Consejo General requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese instituto un reporte de detecciones individual (es decir por cada una de las emisoras involucradas) en el que se especificara la emisora a la que se le imputa la irregularidad, los impactos que hayan transmitido de la propaganda denunciada, el nombre o denominación de la persona física o moral que funja como concesionario, fecha y hora de difusión y el número de impactos transmitidos. Lo anterior con el objeto de emplazar a los sujetos denunciados con los datos ciertos de la conducta imputada, a fin de permitirles el ejercicio adecuado de su garantía de defensa y

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

cumplir con lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia del recurso de apelación 132 del dos mil doce.

El **quince de febrero de dos mil trece**, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas remitió a la autoridad sustanciadora el reporte pormenorizado de detecciones tanto en forma impresa como electrónica.

El **veintiséis de marzo de dos mil trece**, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas remitió a la autoridad sustanciadora un disco magnético con la relación de los promocionales objeto de la controversia que habían sido detectados y la muestra de los testigos de grabación de los mismos.

En esa misma fecha, la autoridad sustanciadora requirió al Director General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación para que en el plazo de **cuarenta y ocho horas siguientes** contadas a partir de la notificación del proveído informara, entre otros aspectos, si durante el periodo comprendido del dieciséis de mayo al dos de junio de dos mil once ordenó la difusión de los promocionales que relacionó la Dirección Ejecutiva en emisoras de radio y/o Televisión que se ven y/o escuchan en el Estado de México. Lo anterior con la finalidad de indagar sobre la responsabilidad de los hechos denunciados.

El **veintisiete de marzo siguiente**, el titular de la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

solicitó una prórroga a la autoridad sustanciadora para estar en aptitud de dar respuesta al requerimiento formulado.

Por otro lado, **el dos de abril de dos mil trece**, la autoridad sustanciadora requirió a la Dirección General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de ese Instituto, para que en auxilio de esa autoridad, a su vez requiriera a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que proporcionara información sobre la situación fiscal respecto de ochenta y ocho concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión. Lo anterior a fin de recabar las pruebas necesarias para la emisión de la resolución respectiva.

El **cuatro de abril siguiente**, el titular de la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación remitió la documentación con la que dio cumplimiento al requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora.

El **diez de abril de dos mil trece**, la autoridad sustanciadora requirió a diversas dependencias y/o entidades de la Administración Pública Federal; organismos públicos autónomos, y otros sujetos de derecho, proporcionaran información relacionada con la difusión de los materiales que habían sido detectados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

El **doce de abril de dos mil trece**, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

informó a la autoridad sustanciadora que los testigos de grabación de los promocionales detectados (un total de cincuenta y un mil ochocientos sesenta) serían puestos a disposición de los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión denunciados, en los Centros de Verificación y Monitoreo más cercanos a sus domicilios, en virtud de que por sus características debían ser descargados de forma gradual para realizar su revisión.

Entre el **trece y diecinueve de abril de dos mil trece** los diversos titulares de las dependencias y/o entidades de la Administración Pública Federal y organismos públicos autónomos a los que se les requirió información relativa a la transmisión de los promocionales denunciados remitieron la información que les fue solicitada.

En razón de las diversas actuaciones reseñadas, mediante proveído de **veintidós de abril de dos mil trece**, la autoridad sustanciadora dictó el acuerdo a través del cual ordenó emplazar a los sujetos denunciados, a efecto de que comparecieran a la audiencia de ley, programada para el **tres de mayo siguiente**, a deducir sus derechos.

Todo lo reseñado con antelación encuentra sustento también en el Considerando Tercero de la resolución combatida, en el cual la autoridad responsable describió las actuaciones ejecutadas en la sustanciación del procedimiento para evidenciar que en el caso, aun cuando desde la presentación de la denuncia hasta la

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

emisión de la resolución combatida transcurrió más de un año, no se configura la caducidad de la potestad sancionadora hecha valer por algunos de los sujetos denunciados, en virtud de que la dilación en la emisión de la resolución respectiva deriva de la ejecución de las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a lo mandado por esta Sala Superior.

Sin embargo, del análisis de los recursos de apelación los disidentes advertimos que ninguna de las apelantes endereza algún agravio en contra de las consideraciones que se encaminan a justificar la improcedencia de la caducidad.

En razón de lo anterior, en nuestro concepto, durante el plazo que va del veintisiete de agosto de dos mil doce al ocho de mayo de dos mil trece en que se dictó la resolución impugnada, la autoridad sustanciadora llevó a cabo **múltiples actuaciones encaminadas a verificar la transmisión de los promocionales denunciados** y a determinar la responsabilidad de los sujetos denunciados, con la finalidad de cumplir con lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-132/2012.

Si bien es notorio que en el periodo que abarca desde el diecisiete de mayo de dos mil doce (día siguiente aquel en que se dictó la sentencia referida), hasta el veintiséis de agosto siguiente, no hubo una clara actividad de la autoridad, resulta un hecho público y evidente que a la par el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral **tuvo que hacer frente a**

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

las exigencias propias de las actividades posteriores a la jornada electoral federal realizada el primero de julio de dos mil doce.

Lo anterior no exime a la autoridad de su responsabilidad en la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales en curso, pero supone parte del contexto fáctico que debe analizarse al momento de valorar su conducta, de forma tal que no se emita una resolución sin atender todas las circunstancias del caso concreto, o dictar un pronunciamiento que tome en consideración de forma exclusiva a los intereses o derechos de una de las partes, desconociendo los fines últimos del procedimiento administrativo en función del proceso electoral.

Máxime que, como lo hemos reiterado, en la sentencia del recurso de apelación 132/2012, se indicó a la autoridad responsable que *“la verificación que realice la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos se realizara sin descuidar las actividades que legalmente le corresponden con motivo del proceso electoral federal y los procesos electorales locales que se encuentran en curso”*.

En nuestro concepto, la sustanciación del procedimiento especial sancionador cuya resolución se combate resultó compleja debido al número de promocionales denunciados y a la **diversidad y naturaleza técnica** de las actuaciones que tuvo que llevar a cabo autoridad sustanciadora para verificar la transmisión de la propaganda denunciada y hacer el

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

comparativo entre el monitoreo proporcionado por el partido político denunciante y el formulado por esa área especializada del instituto, así como para imputar responsabilidad a los concesionarios denunciados.

En efecto, las múltiples acciones que la autoridad llevó a cabo para integrar debidamente la indagatoria **involucraron diversas áreas técnicas** de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas del Instituto, como se advierte de las constancias de autos.

Además, desde nuestra perspectiva debe tomarse en consideración que dichas tareas **implicaron el manejo de recursos humanos y técnicos especializados** para todo el proceso de sustracción de datos del monitoreo ofrecido por el Partido Revolucionario Institucional, la ejecución del proceso de “*backlog*”, la validación de las detecciones resultantes de ese proceso y la generación de los reportes correspondientes para estar en aptitud de realizar la compulsas entre el monitoreo presentado por el instituto político denunciante y el realizado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, lo que hace razonable que la realización de esa tarea haya tomado tiempo en su ejecución.

Incluso, ese extenso proceso técnico no constituyó la única actuación de la autoridad para acreditar la transmisión de los promocionales denunciados, porque también solicitó a las autoridades involucradas, entre ellas a la Dirección General de

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Radio, Televisión y Cinematografía dependiente de la Secretaría de Gobernación, que remitieran información sobre la propaganda gubernamental correspondiente al período denunciado, así como a las permisionarias y concesionarias que supuestamente los transmitieron, como se le ordenó en la ejecutoria referida.

Por ello consideramos que si bien la sustanciación de la indagatoria se realizó en un plazo prolongado, éste es razonable en las circunstancias descritas, tomando en consideración que no se trata de la única investigación que la autoridad responsable debió sustanciar en ese lapso, además de que no existe evidencia de que se hubiera afectado grave o desproporcionadamente a la concesionaria apelante en este medio de impugnación, o alguno otro de los sujetos denunciados, más allá de una incidencia general.

En el caso, es indiscutible que la autoridad realizó actuaciones de manera constante **desde el veintisiete de agosto de dos mil doce hasta que emitió resolución el ocho de mayo de dos mil trece**, lo cual indica una manifiesta actividad procesal tendiente al esclarecimiento de los hechos denunciados, por lo que disentimos de la posición mayoritaria de calificar de negligente la actuación de la autoridad sustanciadora.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias del asunto que se resuelve, consideramos que en el caso se actualiza la excepción a la regla general de caducidad definida por esta

SUP-RAP-80/2013 Y ACUMULADOS

Sala Superior, en tanto que la complejidad del asunto derivada del número de promocionales denunciados y a la naturaleza técnica de las diligencias que debieron desahogarse para verificar la transmisión de los promocionales denunciados y contrastar los resultados con el materia probatorio ofrecido por el partido político denunciante, **constituyen una causa justificada apreciable objetivamente, para ampliar los plazos para la sustanciación del procedimiento**, a fin de contar con una investigación completa, integral y objetiva que permite considerar que el expediente se encuentra debidamente integrado.

Por estas razones, con el debido respeto para los Magistrados que integran la mayoría, formulamos este voto de disenso.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**