



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-335/2023

**RECURRENTE:** MORENA<sup>1</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL<sup>2</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** KARINA QUETZALLI  
TREJO TREJO Y JOSÉ AARÓN  
GÓMEZ ORDUÑA

**COLABORÓ:** MARBELLA RODRÍGUEZ  
ARCHUNDIA

Ciudad de México, veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta sentencia en el sentido de **confirmar** el acuerdo INE/CG580/2023 dictado por el Consejo General en el procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/FFLH/JD11/DMC/166/2020**, por el cual determinó que Morena realizó un indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a una persona como su representante ante una mesa directiva de casilla sin su consentimiento, por lo que le impuso una sanción económica.

### ANTECEDENTES

**1. Denuncia.** El cuatro de noviembre de dos mil veinte, se recibió el escrito de queja presentado por Fernando Francisco López Hernández<sup>4</sup>, quien aspiraba al cargo de supervisor electoral y/o capacitador asistente electoral durante el Proceso Electoral Federal 2020-2021, mediante el cual, hizo del conocimiento de la autoridad, hechos presuntamente contraventores de la normativa electoral, al aparecer presuntamente registrado como representante de mesa directiva de

---

<sup>1</sup> En lo siguiente Morena, recurrente, partido político denunciado.

<sup>2</sup> En lo posterior CG del INE, Consejo General, responsable, autoridad responsable.

<sup>3</sup> En lo subsecuente, Sala Superior o TEPJF o SS.

<sup>4</sup> En adelante denunciante.

## **SUP-RAP-335/2023**

casilla de Morena y como militante de dicho partido político en su padrón de afiliados, sin su consentimiento.

**2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias de investigación y solicitud de baja como militante de Morena.** Mediante acuerdo de veinte de noviembre de dos mil veinte, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup> tuvo por recibida la denuncia planteada, se realizó el registro del procedimiento, se admitió a trámite<sup>6</sup> y se ordenó emplazar a los sujetos involucrados.

**3. Resolución impugnada (INE/CG580/2023).** Sustanciado el procedimiento, el veintiséis de octubre de dos mil veintitrés<sup>7</sup>, el CG del INE determinó, entre otras cuestiones, la acreditación de la infracción por parte del recurrente respecto al indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar al denunciante como su representante ante la mesa directiva de casilla, en el proceso electoral local 2019-2020, en Hidalgo, sin su consentimiento, por lo que le impuso una sanción económica<sup>8</sup>.

Asimismo, determinó que no se acreditó la infracción relativa a la indebida afiliación del denunciante al partido político denunciado.

**4. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el primero de noviembre el recurrente por conducto de su representante, presentó en la Oficialía de Partes su respectivo recurso de apelación.

**5. Turno y radicación.** Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior integró el expediente **SUP-RAP-335/2023** y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó.

---

<sup>5</sup> En lo sucesivo UTCE e INE.

<sup>6</sup> Identificado con la clave UT/SCG/Q/FLLH/JD11/DMC/166/2020.

<sup>7</sup> De este punto en adelante todas las fechas corresponden a 2023, salvo que se precise un año distinto.

<sup>8</sup> Equivalente a \$83,665.44 (ochenta y tres mil seiscientos sesenta y cinco pesos 44/100 M.N.)



**6. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente<sup>9</sup> para resolver el presente medio de impugnación, porque se controvierte una resolución emitida por un órgano central del INE, esto es, su Consejo General, en la cual sancionó a un partido político nacional, por el indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a una persona como su representante ante una mesa directiva de casilla, sin su consentimiento.

**SEGUNDA. Requisitos de Procedencia.** El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente<sup>10</sup>:

**1. Forma.** La demanda se presentó ante la autoridad responsable; en ella se hace constar la denominación del partido y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado; 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 recurso se interpuso en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el veintiséis de octubre, y el recurrente tuvo conocimiento de ésta en esa misma fecha, tal como lo refiere en su escrito de demanda<sup>11</sup>.

En ese sentido, si la demanda se presentó el primero de noviembre siguiente, es claro que se presentó dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el

---

<sup>9</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución general); 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g), y 169, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante, Ley Orgánica) así como, 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

<sup>10</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 7°, párrafo 2; 8°, párrafo 1; 9°, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b), y 13, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>11</sup> Foja dos de la demanda.

medio de impugnación previsto en la Ley de Medios<sup>12</sup>. Lo anterior, sin tomar en cuenta el sábado veintiocho y domingo veintinueve de octubre, al ser inhábiles, por no estar relacionada la controversia con algún proceso electoral.<sup>13</sup>

**3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado<sup>14</sup>.

**4. Interés jurídico.** El partido político denunciado cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación, porque controvierte una resolución del CG del INE, mediante la cual se le atribuyó la responsabilidad respecto al indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a una persona como representante ante mesa directiva de casilla y, en consecuencia, se le impuso una multa.

**5. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que se deba agotar para controvertir la resolución impugnada.

**TERCERA. Contexto del caso.** La controversia tiene su origen con la denuncia presentada por un ciudadano en contra de Morena, por aparecer registrado como su representante ante mesa directiva de casilla y como militante de ese partido, sin su consentimiento. Dicho actuar, a su juicio, vulneró sus derechos de asociación libre y pacífica y de libertad de afiliación, mediante la utilización de sus datos personales para tal fin.

Una vez sustanciado el procedimiento sancionador ordinario correspondiente, el CG del INE determinó, entre otras cuestiones, la acreditación por parte de Morena de la infracción respecto al indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar al denunciante como su representante ante la mesa directiva de casilla sin su consentimiento, por lo que le impuso una sanción económica

---

<sup>12</sup> De conformidad con los artículos 7, apartado 2 y 8 de la Ley de Medios.

<sup>13</sup> Con base en el artículo 7, numeral 2, de la Ley de Medios.

<sup>14</sup> Acorde con lo establecido en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley de Medios



equivalente a \$83,665.44 (ochenta y tres mil seiscientos sesenta y cinco pesos 44/100 M.N.).

Inconforme con lo anterior, el partido político denunciado interpuso el presente recurso de apelación.

#### **CUARTA. Estudio de fondo**

**1. Planteamientos del caso.** La **pretensión** de Morena es que se revoque la resolución impugnada, y como resultado se deje sin efecto la sanción que se le impuso.

La **causa de pedir** se sustenta en que, en su concepto, la resolución controvertida está indebidamente fundada y motivada debido a que opera la caducidad de la facultad sancionadora del INE, así como en la imposición de la respectiva sanción.

#### **2. Síntesis de la resolución impugnada**

En la resolución impugnada la responsable declaró, entre otras cuestiones, tener por acreditada la infracción consistente en el indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar al entonces denunciante como representante ante mesa directiva de casilla, sin su consentimiento y, en consecuencia, le impuso una multa.

En primer término, el Consejo General señaló estar en un supuesto de excepción de la caducidad por lo siguiente:

Indicó que si bien dicha autoridad había rebasado la temporalidad desde la recepción de la denuncia hasta el momento del pronunciamiento definitivo, dicha dilación se encontraba justificada, toda vez que la autoridad instructora en el ámbito de su competencia tuvo la necesidad de priorizar y atender distintas cargas excesivas de trabajo que le habían sido impuestas, sobre todo relacionadas con procedimientos administrativos sancionadores vinculados a

## **SUP-RAP-335/2023**

procesos electorales locales y federales, así como aquellos relacionados con los ejercicios de participación ciudadana. Por lo anterior, de forma excepcional, se retrasó la sustanciación de procedimientos de la misma naturaleza que no tenían incidencia directa en procesos electorales.

Aunado a lo anterior, la autoridad señaló que no debía perderse de vista que el tema de emergencia sanitaria COVID 19 implicó diversos retrasos considerables dentro de la sustanciación de los procesos administrativos sancionadores, aunado a que las diligencias de notificación de los acuerdos emitidos se llevaron a cabo con el apoyo de las juntas locales y distritales ejecutivas a lo largo del país, en apoyo a la sustanciación de los aludidos procedimientos. De ahí que concluyó estar en un supuesto de excepción de la caducidad.

Ahora bien, en la resolución impugnada, la responsable puntualizó la materia del procedimiento y determinó que la controversia a dilucidar versaba sobre dos temas:

1. Determinar si Morena utilizó o no indebidamente los datos personales del quejoso derivado de un posible indebido ejercicio de su derecho constitucional y legal de nombrarlo como su representante ante la mesa directiva de casilla durante el proceso electoral local 2019-2020 en Hidalgo, sin su consentimiento.
2. Si dicho instituto político afilió indebidamente o no a la persona quejosa.

Respecto al primer tema, el Consejo señaló que de la adminiculación de los medios probatorios se podía advertir que Morena realizó ante la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Hidalgo, la acreditación del denunciante a través de la entrega del nombramiento como representante suplente ante la mesa directiva de la casilla contigua 4, en el proceso electoral local 2019-2020.

Asimismo, que dicho nombramiento carecía de firma autógrafa por parte del denunciante, en ese sentido, no se podía obviar su consentimiento. Además, no existía evidencia que demostrara que el quejoso fungió con tal carácter, por lo que no se podía advertir un consentimiento tácito y, finalmente, que Morena no



acreditó de ninguna manera que el quejoso dio su consentimiento para ser nombrado representante.

Ahora, por lo que hace a la presunta violación al derecho de afiliación, la responsable indicó que se tenía acreditado que el denunciante poseía la calidad de ciudadano mexicano, también que de los informes rendidos por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, así como por Morena no se localizaba el registro correspondiente -cabe señalar que con tal documentación se le corrió traslado al denunciante, no obstante, omitió dar contestación alguna -de ahí que se desprendía la inexistencia de registro del denunciante en el padrón de afiliados de Morena.

En efecto, a juicio de la responsable, no existieron elementos que presupongan la comisión de la infracción denunciada, toda vez que, de las diligencias de investigación implementadas, no se advirtieron elementos para concluir, ni siquiera de manera indiciaria, la comisión de la conducta aludida, por ello, no se tuvo por acreditada la infracción.

De lo anterior, concluyó que, en el caso, al quedar acreditado el primero de los hechos, esto es, el indebido ejercicio de su derecho constitucional y legal de nombrarlo como su representante ante la mesa directiva de casilla durante el proceso electoral local 2019-2020 en Hidalgo, sin su consentimiento, se actualizaba la infracción denunciada y, en consecuencia, era procedente imponer una sanción de las que establece el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>15</sup>.

Es decir, la autoridad responsable consideró que existía un indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a quienes los representan en un distrito electoral e intrínsecamente para la configuración de esa falta utilizaron, sin su consentimiento, sus datos personales, en ese tenor, Morena transgredió el derecho de la persona denunciante a participar de manera libre e individual en los asuntos políticos del país, al vincularlo indebidamente con sus postulados e

---

<sup>15</sup> En lo sucesivo LGIPE.

ideología ya que fue registrado para defender sus intereses en el marco de unos comicios electorales.

Así, la acreditación del quejoso como representante implicó una violación constitucional específicamente a los artículos 16 y 35 de la Constitución, en los que se reconoce la titularidad de los derechos humanos en beneficio de todas las personas, la libertad de asociarse individual y libremente, así como la protección a la vida privada y datos personales.

Con relación al tema de uso indebido de datos personales, la responsable señaló que el partido denunciado utilizó indebidamente éstos, afectando los principios de confidencialidad e intimidad que goza toda persona en la protección de su información personal, así como de oposición a su uso, en ese sentido, el derecho a la protección de datos personales se traduce en el derecho de la autodeterminación de la información que supone la posibilidad de elegir qué información de su esfera privada puede ser conocida, así como designar a quién o quiénes y bajo qué condiciones puede utilizar esa información.

Por lo expuesto, la autoridad substanciadora requirió al partido político a efecto de que exhibiera algún documento por medio del cual acreditará que el denunciante otorgó su consentimiento para el uso de sus datos personales, sin embargo, dicho partido fue omiso en atender tal requerimiento, de ahí que no existió elemento probatorio del cual se pudiera llegar a la convicción de que autorizó utilizar su información para acreditarse como representante.

En ese orden de ideas, concluyó que el actuar de Morena contravino los principios contenidos en los artículos 6 y 16 constitucionales sobre el uso y reserva de datos confidenciales, así como 443 párrafo 1, incisos a) y n) de la LGIPE y 25 incisos a) e y) de la Ley General de Partidos Políticos.

Al quedar actualizada la infracción la responsable procedió a calificar la falta como dolosa ya que, como se ha expuesto, el denunciante en ningún momento manifestó su consentimiento para ser representantes de Morena ante mesa directiva de casilla e hiciera uso de sus datos personales.



Respecto a la reincidencia adujo que se actualizaba ya que dicho instituto político ya ha sido sancionado por estas faltas. En cuanto a su gravedad indicó que era ordinaria, por lo que procedió a sancionarla con una multa de 642 UMAS, sin embargo, la incrementó a 963 lo que equivale a \$83,665.44 (ochenta y tres mil seiscientos sesenta y cinco pesos 44/100 MN) tomando en consideración la reincidencia del instituto político denunciado.

### 3. Síntesis de agravios.

Para controvertir la resolución antes reseñada, Morena plantea diversos argumentos que se pueden sintetizar en dos temáticas:

3.1. Indebida fundamentación y motivación en la resolución que se reclama al inobservar la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable.

3.2 Indebida fundamentación y motivación en la resolución que se reclama a la imposición de una sanción pecuniaria.

**4. Método de estudio.** Se procederá al análisis de los motivos de disenso, en el orden que fueron expuestos por el partido político denunciado, sin que ello genere afectación alguna al recurrente<sup>16</sup>, porque lo que interesa es que no se deje alguno sin estudiar y resolver.

**5. Estudio de la controversia.** Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios del partido recurrente debido a que, contrario a lo que alega, el procedimiento ordinario sancionador instaurado en su contra no caducó, sobre la base de que, si bien la autoridad responsable excedió el plazo de dos años, dicha dilación estuvo justificada, aunado a que la resolución está debidamente fundada y motivada.

---

<sup>16</sup> Conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

Asimismo, son **inoperantes** sus agravios relacionada con la indebida fundamentación y motivación de la sanción ya que el recurrente no controvierte de manera frontal los razonamientos que expuso ésta para llevar a cabo la respectiva individualización.

En ese sentido debe **confirmarse** la resolución controvertida, conforme al análisis siguiente:

### **5.1 Marco jurídico**

Esta Sala Superior ha sostenido que la caducidad es una figura de carácter procesal que se actualiza por la inactividad o la demora injustificada dentro de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma en juicio, de tal manera que sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo.

A partir de esto, ha sostenido que, si bien la Ley no establece un plazo de caducidad del procedimiento ordinario sancionador, con base en los principios de seguridad jurídica, debido proceso y prontitud en la impartición de justicia, previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución, es necesario suplir esa omisión.

A partir de lo anterior, concluyó que resultaba razonable fijar el plazo 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 que se actualice la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral.<sup>17</sup>

No obstante, señaló que el plazo establecido como regla general para la caducidad de la facultad sancionadora puede, por excepción, ampliarse cuando la autoridad administrativa acredite una causa justificada, razonable y apreciable objetivamente, en la que exponga las circunstancias, de facto o de iure, de las que se advierta que la dilación en la resolución se debe, entre otras, a la conducta procedimental del probable infractor, o bien, a que su desahogo, por su

---

<sup>17</sup> Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-614/2017 y acumulados.



complejidad, requirió de la práctica de diversas diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no fue posible realizar dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.

El criterio referido, junto con otros precedentes, dio origen a la Jurisprudencia 9/2018, de rubro CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.

En la jurisprudencia se sostiene que la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa **opera, una vez iniciado el procedimiento**, al término 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**, lo cual resulta razonable atendiendo a las especificidades del procedimiento y la complejidad en cada una de sus etapas.

Adicionalmente, la jurisprudencia sostiene que dicho plazo puede ser modificado excepcionalmente cuando:

- a) la autoridad administrativa electoral **exponga y evidencie** que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y
- b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

En congruencia con lo anterior, esta Sala Superior ha sostenido que la presentación de la denuncia —comunicación o notificación que hace cualquier persona a la autoridad electoral nacional sobre determinado hecho posiblemente constitutivo de infracción— ante un órgano del INE distinto al competente para instruir el procedimiento ordinario sancionador, no puede considerarse como fecha de inicio del cómputo de la caducidad, porque ésta última aún no tiene noticia de los actos probablemente infractores y, consecuentemente, no está en aptitud de integrar el expediente respectivo. Es decir, es hasta el momento en

que la autoridad competente para instruir el procedimiento recibe la denuncia, cuando tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y puede instaurar el procedimiento atinente y, en consecuencia, es el momento de inicio del plazo de caducidad.<sup>18</sup>

**5.2. Decisión.** Como se adelantó, no asiste razón al recurrente conforme a los razonamientos siguientes:

**5.2.1. Indebida fundamentación y motivación en la resolución que se reclama al inobservar la caducidad de la facultad sancionadora de la responsable.**

El partido actor refiere que la responsable excedió sin justificación alguna, el plazo de dos años establecido en la jurisprudencia 9/2018<sup>19</sup> para resolver procedimiento ordinario sancionador instaurado en su contra, por lo cual considera que debe de operar la caducidad de la facultad de la autoridad administrativa electoral nacional para sancionarlo.

En ese sentido, Morena aduce que la responsable dejó transcurrir sin justificación alguna dos años con once meses y veintiocho días para emitir la resolución que ahora se impugna, transcurriendo quinientos cuarenta y cuatro días hábiles entre el conocimiento de la denuncia por la UTCE el cuatro de noviembre del dos mil veinte y el veintiséis de octubre del presente año, ello sin dejar de apuntar que a su decir no se advierte la fecha consignada de presentación de la denuncia, ya que en el apartado uno de la referida resolución sólo se indica que fue recibido en la UTCE el escrito remitido por parte de la vocalía electoral en el Consejo distrital en el que se presentó la supuesta denuncia.

Afirma el recurrente, que la responsable omitió exponer o evidenciar qué circunstancias o particularidades en el caso concreto se hacían presentes, en las que se hubieran tenido que realizar diligencias o requerimientos que por su

---

<sup>18</sup> Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-472/2021, SUP-RAP-394/2018 y SUP-RAP-16/2018, respectivamente.

<sup>19</sup> De rubro: "CADUCIDAD. TERMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR".



complejidad ameritaran un retardo justificado para su despacho o desahogo o bien por la interposición de un medio de defensa.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el agravio resulta **infundado** ya que, si bien transcurrió el plazo de dos años que este órgano jurisdiccional estableció como lapso de actualización de la caducidad en los procedimientos ordinarios sancionadores, excediéndose en once meses y veintidós días, lo cierto es que no caducó el procedimiento sancionador porque ello estuvo justificado en la necesidad de realizar diversas actuaciones.<sup>20</sup>

Además, la autoridad instructora, desplegó sus actividades indagatorias en el estado de Hidalgo, así como diversos requerimientos al propio partido, en cumplimiento de sus obligaciones legales, además de sus labores ordinarias desarrolló, una serie de labores encaminadas a la organización del proceso de revocación de mandato, lo que era de cumplimiento prioritario.

Aunado a lo anterior, un punto especial a tomar en consideración es el hecho de que la autoridad responsable, en todo momento, cumplió con las vistas necesarias a todas las partes involucradas en el procedimiento sancionador. Esto implica que en momento alguno las partes, especialmente la denunciada, estuvieron en estado de indefensión, pues fueron plenamente conscientes y enteradas de todas las actuaciones que obraron en el expediente y que, finalmente, sirvieron como fundamento para la sanción ahora impugnada.

Para evidenciar lo anterior, se realiza una cronología de las actuaciones que llevó a cabo la autoridad en el procedimiento ordinario sancionador que se revisa:

Actuación	Descripción	Fecha
Queja	El Vocal Ejecutivo del Distrito 11 remitió queja de Fernando Francisco López Hernández en contra de Morena por el supuesto uso indebido de datos personales del actor, a la UTCE del INE.	4/noviembre/2020
Registro, admisión y requerimiento a la DEPPP y a MORENA	La UTCE registró la queja, la admitió a trámite y reservó su emplazamiento; asimismo requirió a la DEPPP y a Morena proporcionar información relacionada con la presunta afiliación de la persona denunciante.	20/noviembre/2020
Cumplimiento de requerimiento	Informó que, de la búsqueda de Fernando Francisco López Hernández, no se encontró coincidencia alguna dentro del	26/noviembre/2020

<sup>20</sup> Similares criterios se siguieron en los diversos SUP-RAP-11/2018 y SUP-RAP-18/2018.

**SUP-RAP-335/2023**

Actuación	Descripción	Fecha
<b>DEPPP</b>	padrón de personas afiliadas a Morena; con el que obtuvo su registro en 2014, el verificado en 2017, 2020 y el actualizado a la fecha.	
<b>Junta Local Ejecutiva de INE en Hidalgo</b>	Informó que, Fernando Francisco López Hernández, fue registrado el 05/octubre/2020, como representante suplente del partido político Morena ante la mesa directiva de la casilla contigua 4, de la sección 1114, correspondiente al Municipio de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero, Hidalgo, del 04 Distrito Electoral en Hidalgo para el Proceso Electoral Local 2019-2020.	27/noviembre/2020
<b>Respuesta de Morena al requerimiento</b>	Morena solicitó <b>prórroga</b> para proporcionar la información requerida.	27/noviembre/2020
<b>Verificación de afiliación</b>	La UTCE ordenó la inspección del contenido de la página de internet de Morena, a efecto de verificar si la persona denunciante se encontraba registrada como militante <sup>21</sup> .	13/enero/2021
<b>Diligencias de investigación y requerimiento a Morena</b>	La UTCE determinó que no había lugar a acordar de conformidad la prórroga solicitada por Morena, y, le ordenó <b>nuevamente</b> , dar de baja a la persona quejosa de su padrón de afiliados, así como remitir la documentación que acreditara tal circunstancia.	30/marzo/2021
<b>Respuesta de Morena al requerimiento</b>	Morena informó, que derivado de la búsqueda del ciudadano Fernando Francisco López Hernández, no se encontró coincidencia en su padrón de afiliados.	06/abril/2021
<b>Verificación de no afiliación</b>	La UTCE <b>vuelve</b> a requerir la verificación del portal de la página de internet de Morena, a efecto de verificar la constancia de no afiliación del denunciante <sup>22</sup> .	4/mayo/2021 13/julio/2021 08/octubre/2021
<b>Confirmación de no afiliación</b>	La UTCE acuerda la no afiliación del actor en el padrón de afiliados de Morena.	11/enero/2022
<b>Vista al denunciante</b>	La UTCE dio vista al denunciante, 1) Con el acta circunstanciada de 11/enero/2022 y 2) Copia de su nombramiento como representante de Morena, a efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondiera. Sin obtener respuesta del denunciante.	25/febrero/2022
<b>Integración de domicilio</b>	La UTCE ordenó realizar la búsqueda del domicilio del actor, derivado de la imposibilidad de notificar el proveído de 25/febrero/2022	9/marzo/2022 4/abril/2022 20/abril/2022
<b>Emplazamiento a Morena</b>	La UTCE ordenó emplazar a Morena.	7/diciembre/2022
<b>Desahogo de emplazamiento de Morena</b>	Morena dio respuesta al emplazamiento.	30/diciembre/2022
<b>Alegatos</b>	La UTCE dio vista para alegatos.	13/febrero/2023
<b>Alegatos de Morena</b>	Morena presentó sus alegatos.	23/febrero/2023
<b>Sesión de la Comisión de Quejas</b>	En la Sexta Sesión Extraordinaria, se analizó y resolvió el procedimiento sancionador ordinario (acto impugnado)	20/octubre/2023
<b>Aprobación de la resolución</b>	Consejo General del INE emite y aprueba la resolución.	26/octubre/2023

Asimismo, durante la sustanciación del presente asunto se dictaron diversos acuerdos en los que, con motivo de las vacaciones otorgadas al personal del INE, se ordenó la suspensión de la tramitación del procedimiento, por lo que no se pueden considerar dichos periodos en el cómputo de los plazos para los efectos legales correspondientes.

<sup>21</sup> No obstante, hubo un impedimento material para corroborar dicha información, tal y como se hizo constar en Actas circunstanciadas de catorce de enero de dos mil veintiuno, instruida por el personal de la UTCE (visible en la foja 51)

<sup>22</sup> No obstante, hubo un impedimento material para corroborar dicha información, tal y como se hizo constar en Actas circunstanciadas de doce de mayo, veinticinco de julio y diecisiete de octubre de dos mil veintiuno, instruida por el personal de la UTCE (visible en las fojas 73, 80 y 96)



Suspensión de Plazos (fecha de Acuerdo)	Periodo Vacacional	Reactivación de plazos (fecha de Acuerdo)
03 de septiembre de 2021	Del 06 al 20 de septiembre de 2021	21 de septiembre de 2021
16 de diciembre de 2021	Del 20 al 31 de diciembre de 2021	03 de enero de 2022
21 de julio de 2022	Del 25 de julio al 05 de agosto de 2022	10 de agosto de 2022
16 de diciembre de 2022	Del 19 al 30 de diciembre de 2022	05 de enero de 2023
28 de julio de 2023	Del 31 de julio al 11 de agosto de 2023	14 de agosto de 2023

Por tanto, la actitud procesal de la parte denunciada en el desahogo del procedimiento demuestra que la dilación de la resolución no es atribuible de manera exclusiva a la autoridad sancionadora, pues, como lo refiere ésta al rendir su informe circunstanciado y se advierte del acuerdo impugnado, la autoridad instructora tuvo que requerir varias ocasiones a Morena la documentación en la que constara la cédula de afiliación de la persona denunciante, ya que el partido político no atendía de forma clara y concreta lo solicitado.

Además, cabe hacer notar que la responsable aduce que durante el periodo de instrucción del caso que nos ocupa, a la par se desarrolló la organización de proceso electoral 2020 -2021 donde se renovó el total de la Cámara de Diputados; así como la elección de treinta y dos gubernaturas; el proceso electoral extraordinario para renovar una senaduría en Nayarit; trece procesos electorales extraordinarios para renovar ayuntamientos; la celebración de una consulta popular en dos mil veintiuno, el proceso de revocación de mandato dos mil veintidós; la elección de seis gubernaturas, un congreso local y un ayuntamiento durante dos mil veintidós.

En esas circunstancias, si bien las actividades propias de los procesos electorales ordinarios no significan, de ningún modo, una justificación, de suyo, para descuidar la instrucción de los procedimientos ordinarios sancionadores, en los cuales las juntas distritales y locales realizan actividades de auxilio a la UTCE y que dicha unidad también participa en la instrumentación de dichos procesos, lo cierto es que esta Sala Superior debe también valorar la prioridad que implica la organización de los diversos procesos electivos para la autoridad electoral e instructora.

Por lo tanto, si bien durante el lapso de los dos años de investigación existieron periodos de aparente inactividad, esto no implica que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, porque sus órganos auxiliares se encontraban atendiendo la organización de los diferentes procesos electivos, tanto ordinarios como extraordinarios.

En este sentido, si bien se excedió el plazo de dos años que esta Sala Superior ha establecido para la actualización de la caducidad de los procedimientos ordinarios sancionadores, las circunstancias particulares del caso llevan a estimar que la autoridad administrativa electoral realizó un ejercicio constante de instrucción y que sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con las obligaciones que la normativa le exigía en relación con la organización de los procesos electivos como lo fueron, principalmente, la consulta popular y el proceso de revocación de mandato.

Por estas razones, esta Sala Superior considera que, en el caso, se actualiza una excepción al término de caducidad de dos años que opera en el procedimiento ordinario sancionador. Ante lo cual, lo procedente, como se indicó, es declarar infundado el agravio de Morena.

### **5.2.2 Indebida fundamentación y motivación en la resolución que se reclama a la imposición de una sanción pecuniaria.**

El partido recurrente aduce que la sanción rompe con el principio de taxatividad de la norma o apego de estricto derecho con el que se fundó para obsequiar la sanción impugnada en virtud de que la determinación no se encuentra apegada al texto de una norma que lo funde, sino que se realiza por simple analogía del derecho.

De igual manera, el recurrente se duele de que a su juicio la sanción resulta arbitraria y violatoria del principio de proporcionalidad ya que no se cumplieron los requisitos formales para que la responsable pudiera individualizar la sanción económica impuesta.



A juicio de esta Sala Superior los motivos de disenso son inoperantes, en virtud de que el recurrente omite atacar frontalmente cada uno de los elementos que tomó en cuenta la responsable para llevar a cabo la individualización de la sanción, esto es, en la calificación de la falta e imposición de la sanción.

Ciertamente, de la resolución recurrida se advierte que la autoridad responsable, calificó la falta tomando en cuenta el tipo de infracción; el bien jurídico tutelado; la singularidad o pluralidad de la falta acreditada; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; la intencionalidad de la falta (comisión dolosa o culposa); las condiciones externas (contexto fáctico); si hubo reincidencia, y la calificación de la gravedad de la conducta.

De esta manera, la autoridad responsable determinó la sanción a imponer en atención a las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor, así como los elementos que concurrieron en la comisión de la falta, conforme al catálogo dispuesto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la LGIPE.

Por consiguiente, si Morena no expone agravios para evidenciar la ilegalidad de las consideraciones por las cuales la autoridad calificó la falta e impuso la sanción, por el contrario, se limita a exponer de manera genérica que la multa no es proporcional y que es excesiva, esto es, los motivos y fundamentos expuestos por la responsable no son atacados frontalmente, máxime que tampoco ofrece argumentos para sostener la ilegalidad de la sanción impuesta ni aduce por qué le causa una afectación grave a las actividades del partido (capacidad económica), o en su caso, por qué la sanción constituye una multa excesiva, de ahí su **inoperancia**.

En consecuencia, al resultar **infundados** e **inoperantes** los planteamientos de la parte recurrente, lo procedente es **confirmar**, en la parte controvertida, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Superior aprueba el siguiente

## RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.**

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de Acuerdos da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-335/2023, AL ESTIMAR QUE, EN EL CASO CONCRETO, LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA SE DEBIÓ REVOCAR.**

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo VOTO PARTICULAR en relación con el asunto precisado, en términos de los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, porque considero que, en el caso, lo procedente es revocar la resolución INE/CG580/2023 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>23</sup> respecto del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/FFLH/JD11/DMC/166/2020 relacionado con un indebido ejercicio del derecho constitucional y legal de nombrar a una persona como su representante ante una mesa directiva de casilla sin su consentimiento, por lo que le impuso una sanción económica.

Ello, debido a que, desde mi óptica, se actualiza la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad responsable.

## **I. Contexto**

---

<sup>23</sup> En adelante INE, por sus siglas.

La materia de impugnación tuvo su origen en una denuncia interpuesta por un ciudadano quien aspiraba al cargo de supervisor electoral y/o capacitador asistente electoral durante el proceso electoral federal 2020-2021, mediante el cual hizo del conocimiento de la autoridad administrativa electoral hechos contraventores de la normativa electoral, consistentes en su registro como representante de mesa directiva de casilla de MORENA, como militante de dicho partido político en su padrón de afiliados, sin su consentimiento.

Al respecto, la autoridad administrativa instructora registró y admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador, el veinte de noviembre de dos mil veinte y el Consejo General del INE emitió la resolución el veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, en la cual, se determinó que era existente la infracción al uso de datos personales del denunciante, pues no otorgó su consentimiento para ser registrado como representante ante mesa directiva de casilla y por tanto MORENA contravino los principios contenidos en los artículos 6 y 16 constitucionales sobre el uso y reserva de datos confidenciales así como 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25, incisos a) e y) de la Ley General de Partidos Políticos.

Por otra parte, por lo que hizo alusión a la violación al derecho de afiliación, se determinó que el denunciante era ciudadano mexicano y que de los informes rendidos tanto por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, así como por MORENA, no se localizaba el registro correspondiente de la referida persona, por lo que se desprendía la inexistencia de su registro en el padrón de afiliados de MORENA.



Por ello, se determinó que se actualizaba la infracción denunciada y era procedente imponer una sanción conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La autoridad responsable se pronunció respecto a la reincidencia ya que el partido político había sido sancionado por dichas faltas con anterioridad.

## **II. Criterio aprobado por la mayoría**

En la sentencia se confirma la resolución impugnada en la que se determinó sancionar al partido político pues si bien transcurrió el plazo de dos años que este órgano jurisdiccional estableció como lapso de actualización de la caducidad en los procedimientos ordinarios sancionadores, lo cierto es que no caducó porque estuvo justificado en la necesidad de realizar diversas actuaciones.

Lo anterior, al desestimar la actualización de la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad responsable, así como los distintos conceptos de agravios sobre la falta de fundamentación y motivación en la resolución que se reclama en cuanto a la imposición de una sanción pecuniaria.

## **III. Motivos de disenso.**

En el particular, me aparto de la postura mayoritaria porque, desde mi óptica, se debe revocar la resolución controvertida, debido a que se actualizó la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad responsable.

La caducidad es una figura jurídica por la que se pueden extinguir las relaciones jurídicas, por virtud del transcurso del tiempo.

Su actualización depende del hecho objetivo relativo a la falta de ejercicio de la potestad en el plazo fatal previsto por la ley. Por tanto, no depende de derechos disponibles, en los cuales rija la autonomía de la voluntad, por consiguiente, tiene como características: a) que no se admite la renuncia de la caducidad sobrevenida, y b) que admite ser invocada de oficio por el juzgador<sup>24</sup>, dado que es de orden público y opera de pleno derecho<sup>25</sup>.

Se justifica en el orden jurídico por la necesidad de establecer formas y plazos concretos para acceder a la justicia con el objetivo materializar el respeto a las garantías de seguridad jurídica, legalidad e igualdad procesal.

Tales garantías permiten a las personas gobernadas tener certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por

---

<sup>24</sup> Característica inherente a la figura de la caducidad acorde con lo establecido en la tesis I.4o.C.212 C, de rubro: “PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y CADUCIDAD. DIFERENCIAS” y en la jurisprudencia PC.I.C. J/110 C (10a.), de rubro: “NULIDAD DE JUICIO CONCLUIDO. CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DE LA PRESCRIPCIÓN NEGATIVA Y LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN”. Aunado a que este Tribunal ha reconocido en la tesis XXIV/2023, de rubro: “CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO” que su revisión se puede dar de oficio en procedimientos especiales sancionadores —por ser una regla de debido proceso y de orden público—; criterio que resulta aplicable por mayoría de razón al procedimiento ordinario sancionador.

<sup>25</sup> De conformidad con el criterio, aplicable por analogía, de la jurisprudencia: 1a./J. 158/2022 (11a.), de rubro: “CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. LA FALTA DE PROVISIÓN LEGAL DE UN REQUERIMIENTO PREVIO A SU DECLARACIÓN PARA QUE LAS PARTES IMPULSEN EL PROCEDIMIENTO ES ACORDE CON LA NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN Y CON EL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA”. Así como, lo establecido en los artículos 373, fracción IV, en relación con el 375, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que resulta aplicable de forma supletoria en términos del artículo 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



procedimientos regulares, establecidos previamente, es decir, bajo los términos y plazos que determinen las leyes.

Dicha figura, también es aplicable a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores, a fin de garantizar que los derechos de los sujetos denunciados se diluciden evitando dilaciones indebidas, máxime que se rigen por una mayor expeditéz en su sustanciación y resolución.

En ese sentido, se considera que mantener en una situación temporal indefinida la posibilidad de sancionar a determinados sujetos por conductas presuntamente ilícitas, conculca su esfera de derechos al colocarlos en un estado permanente de indefinición jurídica, lo que ocasiona una falta de certeza, de allí la necesidad de la existencia de figuras extintivas de la potestad sancionadora del Estado.

En específico, en el procedimiento ordinario sancionador la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera, una vez iniciado el procedimiento, al término 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.

Plazo, que sólo admite como excepciones que: a) la autoridad administrativa electoral exponga y evidencie que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, siempre y cuando la dilación no derive de la inactividad de la autoridad; y b) exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

Como lo establece la jurisprudencia 9/2018, de rubro: “CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR”.

En el caso, no es materia de controversia que la autoridad responsable emitió su resolución fuera del plazo de dos años, en tanto, se reconoce expresamente en el respectivo informe circunstanciado ese exceso.

Máxime que se advierte que el procedimiento ordinario sancionador tuvo su origen la denuncia interpuesta por el ciudadano contra MORENA, por haberlo presuntamente registrado como representante de mesa directiva de MORENA, el cual se registró y admitió a trámite mediante actuación de veinte de noviembre de dos mil veinte y se resolvió hasta el veintiséis de octubre de dos mil veintitrés.

En esa lógica, resulta incuestionable que la autoridad responsable excedió el plazo de dos años con el que contaba para ejercer su potestad sancionadora, pues en el mejor de los casos, debió emitir la resolución, desde el veinte de noviembre de dos mil veintidós, sin embargo, la última actuación procesal dentro del expediente sucedió en febrero de dos mil veintitrés. No obstante, fue hasta octubre cuando emitió la resolución, esto es, más de once meses y veintidós días después del vencimiento.

Así, la materia de la controversia se debía limitar a verificar si se estaba o no ante la presencia de alguna de las excepciones para la actualización de la caducidad.



Al respecto, estimo se debió calificar como fundado el concepto de agravio planteado por MORENA, relativo a que no se verifica ninguna de las excepciones que justifiquen la resolución del procedimiento ordinario sancionador más allá del plazo de dos años.

Lo anterior, se afirma porque, si bien resulta cierto que la autoridad instructora realizó diversas diligencias y ordenó distintos requerimientos durante las anualidades correspondientes a dos mil veintiuno, dos mil veintidós, cuando el plazo para actualizar la caducidad sucedió en noviembre de dos mil veintidós, sin embargo, se reitera, las actuaciones procesales se extendieron hasta febrero de dos mil veintitrés, fecha la que se el partido político denunciado presentó sus alegatos, lo que constituyó la última actuación para la debida integración del expediente, a partir de ese momento se encontraba en posibilidad de resolver sobre los hechos materia de la denuncia y fue hasta el veintiséis de octubre, que se pronunció al respecto.

En ese contexto, se advierte con claridad que la autoridad responsable desde el mes de febrero de este año, en el que practicó la última diligencia, estuvo en posibilidad de resolver, empero extendió la decisión sin justificación alguna ocho meses, en los que dejó de actuar dentro del expediente, lo que evidencia su inactividad.

De igual forma, tampoco puede considerarse como justificación a la dilación las actividades en las que intervino la autoridad responsable durante la sustanciación del procedimiento sancionador, como son la organización de los procesos electorales federal y locales 2020-2021; la consulta popular, la revocación de mandato o los Procesos

Electoral Locales del año dos mil veintidós, pues todos ellos, se celebraron y concluyeron con anterioridad a la presente anualidad, por lo que no explican ni aclaran la inactividad de la autoridad durante el dos mil veintitrés, ya que, como se señaló, desde febrero, la autoridad dejó de actuar en el expediente, por lo que estuvo en posibilidad de resolver antes de octubre.

Además, que no resulta razonable justificar la inactividad de la autoridad en base a la realización de las funciones y actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

#### **IV. Conclusión**

Por las razones expuestas es que no comparto la decisión de la mayoría, por lo que formulo el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.