

SÍNTESIS DEL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-362/2024

HECHOS

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Caducó la potestad sancionatoria del INE en el expediente UT/SCG/Q/JYHH/JD39/MEX/299/2020?

1. Entre el dos de noviembre y el cuatro de diciembre de dos mil veinte, veintitrés personas presentaron quejas en contra del PRI por su indebida afiliación al partido político.

2. El Consejo General del INE tuvo por acreditada la infracción, únicamente, respecto de una de las personas denunciadas, por lo que le impuso una multa al PRI.

3. El PRI interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución del Consejo General del INE.

PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE

El PRI alega que en el caso concreto opera la caducidad de la instancia en el marco del procedimiento sancionador, debido a que el INE tardó más de dos años en dictar la resolución correspondiente, sin mencionar ninguna circunstancia que justificara la dilación en la resolución.

RESUELVE

RAZONAMIENTO

Se debe confirmar el acuerdo impugnado, porque durante la sustanciación del procedimiento, la autoridad responsable tuvo que atender otras tareas de atención prioritaria, como lo fueron diversos procesos electorales locales y federales, así como procesos de participación ciudadana. En ese sentido, teniendo en cuenta las cargas laborales y la complejidad del asunto, se considera que está justificado el hecho de que la autoridad responsable se haya excedido en el plazo de dos años que tenía para resolver el procedimiento y dictar la resolución correspondiente.

Se **confirma** la
resolución
impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-362/2024

RECORRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: ALBERTO DE AQUINO REYES

COLABORÓ: ÁNGEL GARRIDO MASFORROL

Ciudad de México, a veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro¹

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución **INE/CG846/2024** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el expediente UT/SCG/Q/JYHH/JD39/MEX/299/2020, por medio de la cual determinó la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional por la indebida afiliación de una ciudadana y le impuso una multa.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. TRÁMITE	3
4. COMPETENCIA.....	3
5. PROCEDENCIA.....	4
6. ESTUDIO DE FONDO	5
6.1. Planteamiento del problema	5
6.1.1. Resolución impugnada.....	5
6.1.2. Planteamientos del partido recurrente	6
6.1.3. Problema jurídico y metodología.....	8
6.2. Consideraciones de la Sala Superior.....	8
7. RESOLUTIVO	13

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden al año 2024, salvo precisión en contrario.

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Este asunto tiene su origen en un procedimiento sancionador ordinario instaurado a partir de las quejas que presentaron veintitrés ciudadanas y ciudadanos en contra del PRI, por su presunta indebida afiliación y, como consecuencia, por el uso irregular de sus datos personales para tal efecto.
- (2) El Consejo General del INE tuvo por acreditada la infracción únicamente en relación con una de las personas denunciadas, por lo que sancionó al partido político con una multa. El PRI interpone el presente recurso en contra de la resolución señalada, en la que plantea como único agravio que operó la caducidad de la instancia en el marco del procedimiento sancionador, debido a que el INE tardó más de dos años en dictar la resolución correspondiente, sin que mediara una justificación al respecto.
- (3) Por lo tanto, esta Sala Superior debe determinar si –tal como lo plantea el partido recurrente– el Consejo General del INE debió abstenerse de dictar la resolución controvertida, derivado de la preclusión de su potestad sancionatoria en el marco del procedimiento en cuestión.



2. ANTECEDENTES

- (4) **2.1. Presentación de las denuncias.** Entre el dos de noviembre del dos mil veinte y el cuatro de diciembre de ese mismo año, veintitrés personas presentaron escritos de queja en contra del PRI por su supuesto registro en el padrón de militantes sin su consentimiento y, como consecuencia, por el uso indebido de sus datos personales.
- (5) **2.2. Resolución impugnada (INE/CG846/2024).** El veintidós de julio de dos mil veinticuatro², el Consejo General del INE tuvo por acreditada la infracción únicamente respecto a una de las veintitrés personas que denunciaron. Por esa razón, le impuso al PRI una multa de \$108,485.16 (ciento ocho mil cuatrocientos ochenta y cinco con 16/100 m. n.).
- (6) **2.3. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el veintiséis de julio, el PRI interpuso el presente recurso en contra de la resolución impugnada ante la autoridad responsable.

3. TRÁMITE

- (7) **3.1. Turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-362/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para el correspondiente trámite y sustanciación
- (8) **3.2. Admisión, radicación y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del recurso, al no estar pendiente ninguna diligencia por desahogar.

4. COMPETENCIA

- (9) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, porque se controvierte una resolución de un órgano central del INE, como lo es su Consejo General, emitida en un procedimiento sancionador ordinario, instaurado en contra de un partido político nacional,

² De este punto en adelante, las fechas mencionadas en esta sentencia corresponden al año 2024, salvo que se haga alguna precisión en sentido distinto.

en la cual se le sancionó por la indebida afiliación y el uso no autorizado de los datos personales de una persona.³

5. PROCEDENCIA

- (10) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios⁴ en atención a lo siguiente:
- (11) **5.1. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito y contiene: **(i)** la denominación del partido político y la firma autógrafa de su representante; **(ii)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **(iii)** el acto impugnado; **(iv)** la autoridad responsable; **(v)** los hechos en los que se sustenta la impugnación; **(vi)** los agravios que, en concepto de la parte recurrente, le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, y **(vii)** las pruebas ofrecidas.
- (12) **5.2. Oportunidad.** El recurso se interpuso en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el veintidós de julio y la demanda se presentó el veintiséis de julio, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios.⁵
- (13) **5.3. Legitimación, personería e interés jurídico.** El recurrente cuenta con legitimación, ya que fue el sujeto denunciado en el procedimiento ordinario sancionador cuya resolución se impugna.
- (14) Asimismo, la calidad del representante fue reconocida por la responsable en el informe circunstanciado.⁶
- (15) Finalmente, el partido recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, porque se determinó que incurrió en una infracción y se le multó, lo cual estima que es contrario a sus intereses.

³ Con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos a) y g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, apartado 2, inciso b); 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios y 34, párrafo 1 de la LEGIPE.

⁴ Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

⁵ De conformidad con los artículos 7, apartado 1 y 8 de la Ley de Medios.

⁶ De acuerdo con lo contemplado en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley de Medios.



- (16) **5.4. Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del problema

- (17) La controversia de este juicio tiene su origen en la presentación de veintitrés escritos de denuncia en contra del PRI, por parte de diversas ciudadanas y ciudadanos debido a su presunto registro en el padrón de militantes sin su consentimiento (afiliación indebida) y, como consecuencia, el uso irregular de sus datos personales.
- (18) El Consejo General del INE tuvo por no acreditada la infracción en relación con veintidós de las personas denunciadas y consideró que se actualizó la responsabilidad del PRI por la indebida afiliación y el uso irregular de los datos personales de una persona. En consecuencia, le impuso al partido político una multa.
- (19) En los siguientes apartados, se sintetizarán las consideraciones más importantes de la resolución impugnada y del argumento que plantea ante esta instancia el partido recurrente.

6.1.1. Resolución impugnada

- (20) En primer lugar, el Consejo General del INE determinó que veintidós personas no fueron afiliadas al PRI de manera indebida.
- (21) Para sostener la legalidad de las afiliaciones cuestionadas, el PRI ofreció como medio de prueba los formatos de afiliación (Formato Único de Afiliación o Refrendo) en su versión original y, además, la copia de las credenciales para votar de las veintidós personas.
- (22) Para la autoridad responsable, se trata de medios de convicción que, al valorarlos tanto en lo individual como en su conjunto con el caudal probatorio restante, estimó suficientes, idóneos y pertinentes para acreditar la licitud de las afiliaciones controvertidas.

- (23) En segundo lugar, el Consejo General del INE determinó que el PRI infringió las disposiciones electorales encaminadas a demostrar la libre afiliación de una de las personas denunciadas con base en los siguientes razonamientos.
- (24) Si bien el PRI exhibió una cédula de afiliación en la que se advierte una firma autógrafa, aparentemente de la persona denunciante, lo cierto es que la fecha plasmada en esa cédula es posterior a la que fue capturada en el Sistema de Verificación de Afiliados de los Partidos Políticos.
- (25) Esa cuestión le permitió a la autoridad responsable presumir que esa firma fue elaborada y, por tanto, carente de validez.
- (26) En ese sentido, ante la negativa de la persona denunciante de haberse afiliado al PRI, le correspondía al partido político demostrar, a través de medios de prueba idóneos, que la afiliación se llevó a cabo a través de los mecanismos legales para ello, o bien, que se debió a un error involuntario, lo cual no hizo.
- (27) Finalmente, al tener por acreditada la responsabilidad del PRI, el Consejo General del INE le impuso al partido una multa de \$108,485.16 (ciento ocho mil cuatrocientos ochenta y cinco con 16/100 m. n.).

6.1.2. Planteamientos del partido recurrente

- (28) La pretensión del PRI es que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada. Su causa de pedir radica en que, en su concepto, opera la caducidad de la facultad sancionadora del INE, para lo cual hace valer los motivos de inconformidad siguientes:
- La autoridad responsable excedió sin justificación de hecho o de derecho, el plazo de dos años para ejercer la facultad sancionadora establecido en la Jurisprudencia 9/2018, de rubro **CADUCIDAD**.



TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.⁷

- Según refiere, el plazo para actualizar la caducidad comenzó a inicios del dos mil veintiuno, por lo que feneció a principios del dos mil veintitrés. No obstante, la autoridad responsable emitió la resolución en julio del dos mil veinticuatro. Por tanto, tardó más de tres años en resolver y sancionar.
- Conforme al criterio jurisprudencial, el plazo para computar la caducidad comienza a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva. Sin embargo, este asunto puede resolverse conforme al criterio relativo a que la primera actuación *-como el Acuerdo de Registro y Admisión-* debe considerarse como el momento a partir del que inicia el cómputo de la facultad sancionatoria.
- Así, solicita que se resuelva con el criterio para determinar el inicio del cómputo de la facultad sancionatoria que más le favorezca.
- La autoridad responsable no expuso una situación de carácter excepcional que justifique el retraso en la resolución, pues únicamente se limitó a narrar las diligencias desahogadas en el procedimiento.
- Existen periodos en los que la autoridad administrativa dejó de actuar injustificadamente. Según refiere, desde enero del dos mil veintiuno hasta entero del dos mil veintitrés.
- La suspensión de plazos con motivo del COVID-19 no puede atribuirse o catalogarse como inherente al procedimiento sancionador ordinario debido a que fue implementada con

⁷ Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 13 y 14.

anterioridad a la presentación de los escritos que generaron el acto reclamado, por lo que no puede tomarse como causa de dilación.

- Durante la tramitación del procedimiento no existió un acto intraprocesal derivado de la interposición de un medio de impugnación. Por tanto, tampoco se actualiza la segunda de las excepciones previstas en la Jurisprudencia 9/2018.
- No se acredita que la dilación procesal se hubiera dado con motivo de la interposición de un medio de impugnación.

6.1.3. Problema jurídico y metodología

- (29) Con base en lo expuesto, el problema jurídico que se debe de resolver en este asunto es si, dado que transcurrió un plazo mayor a dos años para que se resolviera el procedimiento sancionador, **operó la caducidad de la facultad sancionatoria; o bien, si se actualizó alguna de las excepciones previstas en la Jurisprudencia 9/2018.**
- (30) Cabe precisar que el PRI no formula ningún argumento con el cual pretenda controvertir las consideraciones con base en las cuales se tuvo por actualizada la infracción ni las relativas a la calificación de la falta o a la justificación de la individualización de la sanción.
- (31) De ahí, que esos aspectos de la resolución impugnada deben conservarse en sus términos, bajo la condición de lo que se determine en relación con la cuestión reclamada.

6.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (32) Esta Sala Superior considera que los agravios del PRI son **infundados e inoperantes, según sea el caso**, debido a que, contrario a lo que alega, el procedimiento sancionador ordinario instaurado en su contra no caducó. Si bien la autoridad responsable excedió el plazo de dos años para resolver el procedimiento ordinario sancionador, dicha dilación estuvo justificada y, por ello, debe confirmarse la resolución controvertida.



6.2.1 Marco normativo aplicable

- (33) Este órgano jurisdiccional ha desarrollado una línea jurisprudencial respecto de las figuras de la caducidad, conceptualizándola como una figura extintiva de la potestad sancionadora que se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable, entre el inicio del procedimiento y la emisión de la resolución que ponga fin a ese procedimiento.⁸
- (34) En ese sentido, haciendo una interpretación tanto de criterios de este Tribunal como de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, se ha concluido que las características esenciales de dicha figura son las siguientes:
- La caducidad es una figura de carácter procesal, que se actualiza por la inactividad o demora injustificada en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma de juicio.
 - Sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo.
 - Únicamente extingue las actuaciones del procedimiento administrativo –la instancia–.
 - La declaración de caducidad deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta.
- (35) Ahora bien, al no encontrarse prevista la figura de la caducidad en la legislación que regula al procedimiento ordinario sancionador, a fin de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica de los sujetos implicados en este tipo de procedimientos, esta Sala Superior ha colmado ese vacío normativo mediante la emisión de la Jurisprudencia 9/2018, de rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR.**⁹
- (36) En la mencionada jurisprudencia, la Sala Superior fijó como criterio que la caducidad de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera al término de dos años, contados a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción.

⁸ Al respecto, véase el SUP-RAP-614/2017, así como SUP-RAP-737/2017.

⁹ Todas las tesis y tesis de jurisprudencia de este Tribunal Electoral pueden ser consultadas en la dirección electrónica siguiente: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>.

(37) Conforme a la misma jurisprudencia, existen dos supuestos de excepción por medio de los cuales es permisible que, aun pasados los dos años de que se tuvo conocimiento de los hechos denunciados, no opere la figura de la caducidad, consistentes en las hipótesis siguientes:

- i. Cuando la autoridad exponga y evidencie que las circunstancias particulares del caso ameritaron una serie de diligencias o requerimientos que, por su complejidad, retrasaron su desahogo.

Para ello, se debe evidenciar que no hubo una inactividad, sino que ha existido un constante e ininterrumpido actuar a fin de emitir una resolución, por lo que la dilación en el procedimiento no se debe a la falta de diligencia de la propia autoridad.

- ii. En los casos en que existe un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación que, por tanto, justifique un periodo de inactividad de la autoridad responsable.

6.2.2. Caso concreto

(38) El PRI alega que la facultad sancionadora del Consejo General del INE caducó, ya que transcurrió en exceso el plazo de dos años para que la autoridad responsable resolviera el procedimiento sancionador ordinario.

(39) Además, sostiene que, en todo caso, la autoridad responsable no expuso una situación que evidencie el retraso en la resolución, pues únicamente se limitó a narrar las diligencias practicadas.

(40) Ahora bien, resulta importante resaltar que esta Sala Superior ha fijado el criterio¹⁰ consistente en que, **es a partir de la recepción de la denuncia por parte de la UTCE cuando inicia el procedimiento sancionador**, pues es hasta ese momento en que dicha autoridad tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y puede instaurarlo, ya que una vez que recibe la queja o denuncia procede a realizar las actuaciones vinculadas con el trámite del asunto y, en ese sentido, hasta ese momento inicia el cómputo de la caducidad.

¹⁰ SUP-RAP-82/2023, SUP-RAP-84/2023, SUP-RAP-195/2023 y SUP-RAP-16/2018



- (41) Asimismo, de la lectura de la resolución controvertida se advierte que el Consejo General del INE expuso los argumentos y motivos que estimó justificaron el tiempo transcurrido en la sustanciación del procedimiento, al incluir el estudio de la caducidad en su considerando segundo, realizando un pronunciamiento como cuestión previa, en el que precisó las circunstancias que se presentaron en el caso concreto, relacionadas con el plazo para el ejercicio de su facultad sancionadora.
- (42) Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que existen causas justificadas para resolver el procedimiento sancionador ordinario fuera del plazo de dos años, tal como lo mencionó la autoridad responsable en la cuestión previa de la resolución impugnada.
- (43) En esencia, la autoridad administrativa argumentó que durante la sustanciación del procedimiento sancionador, en cumplimiento de sus obligaciones legales, desarrolló una serie de labores encaminadas a la organización de diversos procesos electorales que eran actividades de cumplimiento prioritario.
- (44) De manera específica, las actividades que realizó la autoridad administrativa fueron las siguientes:
- Proceso electoral federal 2020-2021, en el que se renovaron las diputaciones federales.
 - Procesos electorales locales ordinarios de 2021 en las treinta y dos entidades federativas, en las que se renovaron quince gubernaturas; los Congresos locales de treinta estados; y los Ayuntamientos de treinta y una entidades federativas.
 - Proceso electoral federal extraordinario 2021, para renovar una senaduría en el estado de Nayarit.
 - Procesos electorales locales extraordinarios de 2021, para renovar Ayuntamientos del Estado de México; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; Nayarit; Nuevo León; Tlaxcala y Yucatán.
 - Proceso de consulta popular de 2021; proceso de revocación de mandato de 2022.
 - Procesos electorales locales de 2022, en los que se renovó la gubernatura en seis estados; el Congreso local en Quintana Roo y los Ayuntamientos de Durango.
 - Proceso electoral local 2022-2023 en el Estado de México y Coahuila para renovar, de entre otros cargos, las gubernaturas.
 - Elección federal extraordinaria 2023 de senadurías por el principio de mayoría relativa en Tamaulipas.

- Procesos inéditos para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la selección del coordinador(a) de los Comités para la defensa de la Cuarta Transformación.
- Proceso electoral federal y concurrentes 2023-2024.

- (45) En estas circunstancias, cabe precisar que, si bien las actividades propias de los procesos electorales no significan, de ningún modo, una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos sancionadores ordinarios, lo cierto es que esta Sala Superior también debe valorar la prioridad que implica lograr que la organización de los diversos procesos electorales y mecanismos de democracia directa se realicen exitosamente.¹¹
- (46) Se debe considerar que en la sustanciación de los procedimientos sancionadores ordinarios quien auxilia a la UTCE son los Consejos y las Juntas Ejecutivas –locales y distritales– quienes fungen como órganos auxiliares y son responsables de la función indagatoria.
- (47) De modo que, si bien durante la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario existieron lapsos de aparente inactividad, esto no implica que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, pues sus órganos auxiliares también se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación del procedimiento.
- (48) 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 sancionadores ordinarios, 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 mencionados. De ahí

¹¹ SUP-RAP-195/2023, SUP-JE-1055/2023, SUP-JE-1060/2023, SUP-JE-1101/2023 y SUP-JE-1126/2023.



que resulte **infundado** su argumento acerca de que dicha dilación no haya estado debidamente justificada o motivada.

- (49) Por otra parte, resulta **inoperante** el motivo de inconformidad relacionado a que la autoridad responsable indebidamente justificó la dilación de su resolución con motivo de la suspensión de plazos por la pandemia provocada por la COVID-19; ya que con ello el inconforme tampoco controvierte directamente las consideraciones esenciales por las que, a juicio de la responsable y en las que coincide esta Sala Superior, justificaron la emisión de la resolución controvertida fuera del plazo ordinario de dos años contados a partir de la recepción de las denuncias correspondientes.
- (50) En mérito de lo expuesto, se estima que, si bien la autoridad responsable se excedió de los dos años establecidos para la actualización de la caducidad, las circunstancias particulares durante el periodo de sustanciación del procedimiento sancionador ordinario actualizan una justificación suficiente para activar una excepción a la caducidad; por lo que lo procedente es declarar **infundado e inoperante** el agravio planteado.
- (51) Ante lo **infundado e inoperante** de los agravios del partido recurrente, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.
- (52) Esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-40/2024, SUP-RAP-216/2024 y SUP-RAP-217/2024, sostuvo consideraciones similares.

7. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron 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 y el voto razonado del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.
El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente
sentencia se firma de manera electrónica.

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



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-362/2024, 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/CG846/2024 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹² respecto del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JYHH/JD39/MEX/299/2020 relacionado con la indebida afiliación de una ciudadana al partido político sin su consentimiento y el uso de sus datos personales, por lo que le impuso una sanción económica.

¹² En adelante INE, por sus siglas.

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

I. Contexto

La materia de impugnación tuvo su origen en la denuncia interpuesta por varios ciudadanos quienes aspiraban al cargo de supervisor electoral y/o capacitador asistente electoral durante el proceso electoral federal 2020-2021¹³, mediante el cual hicieron del conocimiento de la autoridad administrativa electoral hechos contraventores de la normativa electoral, consistentes en su registro como militantes del partido político Revolucionario Institucional¹⁴ en su padrón de afiliados, sin su consentimiento.

Al respecto, la autoridad administrativa instructora tuvo conocimiento de las quejas interpuestas por los denunciantes desde diciembre de dos mil veinte y el Consejo General del INE emitió la resolución el veintidós de julio de dos mil veinticuatro, en la cual, se determinó que era existente la infracción al uso de datos personales de una de las personas denunciantes, pues no otorgó su consentimiento para ser afiliada y por tanto el PRI 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

¹³ Visible en el Tomo ATG-305 del expediente SUP-RAP-362/2024.

¹⁴ En adelante PRI.



Electoral 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 la persona denunciante no había solicitado su registro o incorporación como militante del partido político denunciado, que la denunciada aparecía en el padrón de militantes y que el partido político no demostró la afiliación de la quejosa, ni ofreció argumentos razonables ni elementos de prueba para estimar que la afiliación fue debida y apegada a derecho.

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, respecto de uno de los denunciantes.

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, en la resolución que se reclama en cuanto a la imposición de una sanción pecuniaria.

Finalmente, la mayoría de mis pares refiere que el cómputo del plazo de la caducidad empieza a contarse a partir de las actuaciones vinculadas con la tramitación del asunto, esto es, desde su registro y admisión.

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 juzgador¹⁵, dado que es de orden público y opera de pleno derecho¹⁶.

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 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

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

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 asunto de mérito, la parte actora señala que transcurrió en exceso el plazo de dos años, en específico señala que transcurrieron más de tres años, para que la autoridad responsable resolviera el procedimiento ordinario sancionador y, con ello, también la posibilidad de ejercer su facultad sancionadora.

Además, sostiene que, en todo caso, la autoridad responsable no expuso una situación que evidencie el retraso en la resolución, pues únicamente se limitó a narrar las diligencias practicadas.

En el caso, considero le asiste la razón al partido recurrente en cuanto a que se actualiza la figura de la caducidad, en virtud de que la autoridad responsable emitió la resolución impugnada un año, siete meses, después de que tuvo conocimiento de las quejas interpuestas por los ciudadanos.

Por tanto, desde mi perspectiva es evidente 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 advierto que el procedimiento ordinario sancionador tuvo su origen en las denuncias interpuestas en diciembre de dos mil veinte, por diversos ciudadanos contra del PRI, por haberlos presuntamente registrado como militantes a dicho partido, los cuales se registraron y admitieron a trámite en doce de enero de dos mil veintiuno y el procedimiento sancionador se resolvió hasta julio de dos mil veinticuatro.

Ahora bien, tampoco se surte alguna de alguna de las excepciones para justificar la dilación en la emisión de la determinación impugnada.

Al respecto, es conveniente precisar que esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el caso de excepción a la caducidad debe ser expuesto por la propia autoridad administrativa electoral y no limitarse a la narración de las diligencias desahogadas en el procedimiento.

Así, la autoridad debe mostrar claramente la excepcional complejidad del caso particular, así como la dificultad extraordinaria que implicó sustanciarlo o bien, que su desahogo, 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.

De la lectura de la resolución controvertida se advierte que el Consejo General del INE se pronunció respecto del plazo para el ejercicio de su facultad sancionadora, justificando los lapsos de inactividad procesal, sin que dicha actitud se encontrara injustificada, puesto que se dio prioridad a aquellos asuntos vinculados a los procesos electorales y ejercicios de participación ciudadana.

De igual forma, al rendir su informe circunstanciado mencionó la emergencia sanitaria que implicó diversos retrasos en la sustanciación de procedimientos sancionadores.

Así, el Consejo General del INE precisó que quedó acreditado un supuesto de excepción de la caducidad de la instancia, por tanto, contaba con las facultades necesarias para fincar responsabilidades derivado de los hechos objeto de la investigación en el procedimiento.

No obstante, advierto que no existieron causas justificadas para resolver el procedimiento ordinario sancionador fuera del plazo de dos años, contrario con lo que hace valer la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

Ello porque, como lo establece la jurisprudencia 9/2018, de rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR", 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.

Es importante reiterar el criterio¹⁷ de la Sala Superior, referente a que es a partir del conocimiento de la denuncia por la autoridad competente cuando inicia el procedimiento sancionador, pues es hasta ese momento en que dicha autoridad tiene conocimiento de las presuntas irregularidades y puede instaurarlo, y es, en ese momento cuando inicia el cómputo de la caducidad.

Por ello, desde que la autoridad tiene conocimiento de la queja o denuncia es el punto de inicio para que la autoridad electoral lleve a cabo sus facultades de investigación e instrucción del procedimiento y, por ende, será la fecha que

¹⁷ Véase la jurisprudencia 9/2018



sirve de base para determinar el inicio del cómputo del plazo de dos años de la caducidad de la potestad sancionatoria de la responsable.

En el caso, originalmente las quejas fueron recibidas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral desde diciembre de dos mil veinte, y a partir de ello, realizó diversos actos procesales:

Actuaciones realizadas		
Recepción de quejas	1, 2 y 3 de diciembre del 2020	La UTCE recibió 23 quejas por indebida afiliación atribuida al PRI.
Acuerdo de Registro, admisión, reserva de emplazamiento, diligencias de investigación.	12 de enero del 2021	Se registro el procedimiento sancionador ordinario con la clave UT/SCG/Q/JYHH/JD39/MEX/299/2020. Se reservó el emplazamiento de las partes, hasta que se culminara la etapa de investigación. Se requirió a la DEPPP y al PRI, a efecto de que proporcionaran relacionada con la presunta afiliación de las personas denunciantes, así como acerca de la baja de éstas del padrón de afiliados de dicho partido político, visible tanto en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos

Actuaciones realizadas		
		<p>Políticos de la DEPPP, como en el portal de internet del denunciado.</p> <p>Mismo que fue notificado el mismo día.</p>
<p>Notificaciones a las partes quejas del acuerdo de fecha 12 de enero del 2021</p>	<p>Del 13 al 29 de enero, del 22 al 31 de marzo y 12 y 13 de abril del 2021</p>	<p>Se llevaron a cabo las notificaciones a los denunciantes con apoyo de las Juntas Distritales del acuerdo de 12 de enero de 2021.</p>
<p>Contestación de requerimiento del PRI</p>	<p>25 de enero del 2021</p>	<p>Mediante escrito presentado en la oficina de partes del INE, el representante del PRI, desahogó el requerimiento formulado en acuerdo de 12 de enero del 2021.</p>
<p>Desahogo de requerimiento de la DEPPP</p>	<p>26 de enero del 2021</p>	<p>Mediante correo electrónico la UTCE dio contestación al requerimiento de fecha 12 de enero del 2021.</p>
<p>Acta circunstanciada</p>	<p>12 de mayo de 2021</p>	<p>Se ordenó la instrumentación de acta circunstanciada, con la finalidad de verificar si el registro de las personas quejas como militantes del PRI habían sido eliminados y/o cancelado su registro.</p> <p>Acta circunstanciada de la misma fecha, de la que se obtuvo que</p>



Actuaciones realizadas		
		fueron cancelados o dados de baja los registros de afiliación de las personas denunciantes.
Vista a las partes denunciantes	12 de mayo del 2021	<p>Se ordenó dar vista a las partes quejas, a efecto de que, dentro del plazo de tres días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto de las cédulas de afiliación aportadas por el PRI.</p> <p>Mismo que fue notificado en fechas 14, 17, 20, 21, 24, de mayo, 3, 18, 21 de junio del 2021.</p>
Escrito de desistimiento	29 de septiembre del 2021.	<p>En la UTCE se presentó escrito de desistimiento del quejoso Luis Carlos Sánchez Valdez.</p> <p>El 24 de noviembre de 2022, se ordenó dar vista a tal ciudadano con el referido escrito a fin de que ratificara el desistimiento planteado, apercibido de que, en caso de no dar contestación a la vista formulada, dicha omisión tendría como efecto el no tener por ratificado el escrito de desistimiento presentado.</p>

Actuaciones realizadas		
		Mediante acuerdo de 16 de diciembre de 2023, se hizo efectivo el apercibimiento decretado.
Periodo vacacional	28 de julio del 2023	Emitió acuerdo de periodo vacacional del 31 de julio al 11 de agosto del 2023.
Emplazamiento	29 de febrero del 2024	La UTCE, ordenó el emplazamiento al PRI, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que estimara pertinentes. Mismo que fue notificado el 5 de marzo del 2024. El PRI dio contestación el 12 de marzo
Vista a las partes (Alegatos)	8 de abril del 2024	Mediante acuerdo la UTCE, se ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera. Mismo que fue notificado en fechas 10, 11, 12, 16, 17, de abril y 14 de mayo del 2024.
Elaboración de proyecto	5 de julio del 2024	Se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, para que fuera



Actuaciones realizadas		
		sometido a la consideración de las integrantes de la Comisión de Quejas.
Resolución impugnada	22 de julio del 2024	se emitió resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/JYHH/JD39/MEX/299/2020, iniciado con motivo de veintitrés denuncias presentadas en contra del partido revolucionario institucional, por presuntas vulneraciones a la normativa electoral, consistentes en la presunta contravención al derecho de libre afiliación de las personas denunciadas y, en su caso, el uso no autorizado de sus datos personales.

Del análisis de las actuaciones procesales contenidas en la tabla arriba señalada, evidencian que la autoridad electoral si bien mantuvo un ánimo constante para investigar, los hechos denunciados, que implicaron un número de actuaciones tanto a los denunciados, como de forma interna dentro del propio instituto electoral, en ese lapso, lo cierto es que la responsable emitió su resolución tres meses más tarde a la última actuación que obra en el expediente.

Lo anterior, se evidencia puesto que la autoridad responsable requirió el doce de enero de dos mil veintiuno, tanto a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas Partidos Políticos como al partido político denunciado la información relacionada con la presunta afiliación de los denunciantes, dicho requerimiento fue desahogado por el PRI el veinticinco de enero siguiente.

Posteriormente, el doce de mayo de dos mil veintiuno, se llevó a cabo el acta circunstanciada, de la que se obtuvo que fueron cancelados o dados de baja los registros de afiliación de las personas denunciantes.

Ahora bien, en esa misma fecha se ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

De forma posterior, el veintinueve de septiembre del mismo año, en la UTCE se recibió un escrito de desistimiento de un ciudadano.

El veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, se llevaron a cabo diversas notificaciones a las partes denunciantes respecto de las actas circunstanciadas, a través de las Juntas Locales, en auxilio de la autoridad responsable.



La autoridad responsable emitió un acuerdo de suspensión de plazos y periodo vacacional a finales de dos mil veintidós y determinó la reanudación de plazos a partir del cinco de enero de dos mil veintitrés.

El veintiocho de julio de ese mismo año, emitió un acuerdo de suspensión de plazos y periodo vacacional y, posteriormente, determinó la reanudación de plazos a partir del catorce de agosto de dos mil veintitrés.

El veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, la UTCE ordenó el emplazamiento al PRI, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto a la conducta que se le imputó y aportara las pruebas que estimara pertinentes. Mismo que fue notificado el cinco de marzo, y el PRI dio contestación el doce de marzo siguiente.

El ocho de abril de dos mil veinticuatro, mediante acuerdo la UTCE, ordenó dar vista a las partes, a efecto de que, en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho conviniera. El cual fue notificado en fechas diez, once, doce, dieciséis y diecisiete de abril y catorce de mayo del dos mil veinticuatro, a través de las Juntas Locales.

El cinco de julio siguiente, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Finalmente, el veintidós de julio del dos mil veinticuatro, el Consejo General del INE aprobó la resolución aquí impugnada.

Esto es así, porque el plazo comenzó a contar desde que tuvo conocimiento de los hechos, esto es, en diciembre de dos mil veinte.

Por tanto, debía emitir su resolución atinente a más tardar en ese mismo mes de dos mil veintidós, no obstante, fue hasta el veintidós de julio de este año, cuando elaboró la resolución correspondiente.

Ello, porque de las constancias se advierte que la responsable actuó durante el periodo de enero de dos mil veintiuno hasta diciembre de dos mil veintidós, lapso que tenía para concluir con el procedimiento, sin embargo, siguió realizando actuaciones durante dos mil veintitrés y veinticuatro.

Es decir, la autoridad responsable se excedió del plazo que tenía para ejercer su potestad sancionadora por más de un



año, siete meses, sin que se advierta una excepción que justifique el incumplimiento al plazo legal.

Máxime que, la autoridad responsable, desde el mes de abril del dos mil veinticuatro, en que practicó la última diligencia, estuvo en posibilidad de resolver, empero extendió la decisión sin justificación alguna, puesto 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; los procesos electorales 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, por lo que estuvo en posibilidad de resolver antes de abril de este año.

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.

Todo ello evidencia que la demora en el ejercicio de la potestad sancionadora es injustificada, ante la falta de una causa objetiva y razonable que diera lugar a la ampliación del plazo por más de tres meses, desde la última actuación.

Pues, como se precisó, la carga procesal de instar el procedimiento sancionador corresponde a la autoridad y también a ella le atañe demostrar la excepcionalidad de las circunstancias para justificar una ampliación del plazo de la caducidad, lo que en la especie no aconteció.

Por tanto, no se debe eximir a la autoridad de su responsabilidad, y menos aún, validar que se cause un perjuicio a la parte actora en su derecho a una justicia pronta y expedita.

De ahí que, se reitera, es válido afirmar que en el caso, se actualizó la caducidad de la potestad sancionadora, al haber transcurrido más de tres meses en resolverse el procedimiento ordinario sancionador, contado a partir de la última actuación de la autoridad responsable, sin que se haya acreditado una excepción que posibilitara la ampliación de dicho plazo, y con independencia de si la autoridad electoral actuó con dolo o negligencia en su actuar, lo relevante para que se actualice dicha figura procesal es que transcurra el tiempo fijado (lo que en el caso



ocurrió) y no derivado de la inactividad de la propia autoridad.

Máxime que, este Tribunal debe velar porque todas las actuaciones de las autoridades en materia electoral se ciñan a un plazo razonable, ya que una demora prolongada sin justificación constituye, por sí misma, una violación al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 constitucional, así como el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En conclusión, al actualizarse la caducidad de la potestad sancionadora ejercida por la autoridad responsable en la resolución injustificada del procedimiento sancionador ordinario, considero que lo procedente es revocar la resolución controvertida.

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.

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON EL SUP-RAP-362/2024, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 167, PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EL 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL

Con el debido respeto a las señoras magistradas y los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, emito el presente voto razonado, en virtud de que, si bien estoy a favor de que se confirme la resolución impugnada, considero que es importante precisar algunas cuestiones sobre la operatividad de la figura de la caducidad en los procedimientos sancionadores ordinarios.

1. Contexto de la problemática del SUP-RAP-362/2024

Entre el dos de noviembre y el cuatro de diciembre de dos mil veinte, veintitrés personas presentaron escritos de denuncia en contra del PRI, por haber sido registrados sin su consentimiento en el padrón de militantes del referido partido político, así como por el uso indebido de sus datos personales.

El veintidós de julio de dos mil veinticuatro, el Consejo General del INE (INE/CG846/2024) declaró existente la infracción atribuida al PRI por la indebida afiliación y el uso irregular de datos personales, únicamente respecto a una de las veintitrés personas que denunciaron, por lo que se determinó imponer como sanción al partido político, una multa de \$108,485.16 (ciento ocho mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 16/100).

El veintiséis de julio siguiente, el PRI interpuso recurso de apelación en contra de la resolución INE/CG846/2024, alegando que la sanción económica carecía de fundamentación, ya que operó la **caducidad de la potestad sancionadora** de la autoridad administrativa electoral, al haber



transcurrido más de dos años desde que la autoridad instructora conoció de la demanda que originó el procedimiento ordinario sancionador.

Lo anterior, con fundamento en el plazo establecido para ello en la jurisprudencia electoral 9/2018, de rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN SANCIONADOR.**

2. Sentencia aprobada por el Pleno

En la sentencia aprobada por el Pleno de esta Sala Superior se determinó que los agravios del PRI eran **infundados**, al considerar que en el procedimiento sancionador ordinario instaurado no caducó la facultad sancionadora de la autoridad, ya que si bien excedió el plazo de dos años para resolver, dicha dilación estuvo justificada.

Lo anterior, en virtud de que el Consejo General del INE expuso como argumentos y motivos para justificar el tiempo transcurrido en la sustanciación del procedimiento, que, en cumplimiento de sus obligaciones legales, desarrolló una serie de labores encaminadas a la organización de diversos procesos electorales y de democracia directa que le competen y que son actividades de cumplimiento **prioritario**, a saber:

- Proceso electoral federal 2020-2021, en el que se renovaron las diputaciones federales.
- Procesos electorales locales ordinarios de 2021 en las treinta y dos entidades federativas, en las que se renovaron quince gubernaturas; los congresos locales de treinta estados; y los ayuntamientos de treinta y una entidades federativas.
- Proceso electoral federal extraordinario 2021, para renovar una senaduría en el estado de Nayarit.
- Procesos electorales locales extraordinarios de 2021, para renovar Ayuntamientos del Estado de México; Guerrero; Hidalgo; Jalisco; Nayarit; Nuevo León; Tlaxcala y Yucatán.
- Proceso de consulta popular de 2021; proceso de revocación de mandato de 2022.
- Procesos electorales locales de 2022, en los que se renovó la gubernatura en seis estados; el congreso local en Quintana Roo y los Ayuntamientos de Durango.
- Proceso electoral local 2022-2023 en el Estado de México y Coahuila para renovar, de entre otros cargos, las gubernaturas.
- Elección federal extraordinaria 2023 senaduría por el principio de mayoría relativa en Tamaulipas.
- Procesos inéditos para la selección de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México y Proceso para la selección del coordinador(a) de los comités para la defensa de la Cuarta Transformación.

- Proceso Electoral federal y concurrentes 2023-2024.

En ese contexto, si durante la sustanciación del procedimiento sancionador existieron lapsos de aparente inactividad, esto no implicó que la autoridad incurrió en desinterés en su proceso de investigación, pues sus órganos auxiliares -órganos desconcentrados del INE en las entidades federativas- se encontraban desahogando responsabilidades relacionadas con la organización de los diversos procesos electorales que ocurrieron durante la sustanciación del procedimiento.

Por tanto, si bien se excedió el plazo de dos años que esta Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia para la actualización de la caducidad de la potestad sancionadora en un procedimiento sancionador ordinario, las circunstancias particulares del caso llevan a estimar que dicha autoridad realizó un ejercicio constante de instrucción, el cual, sólo se vio interrumpido ante la necesidad de cumplir con las obligaciones que la constitución y la ley ordinaria le exigían en relación con la organización de los procesos electivos y mecanismos de democracia directa mencionados.

3. Marco normativo sobre la figura jurídica de la caducidad

Este órgano jurisdiccional ha desarrollado una línea jurisprudencial respecto de la figura de la caducidad, conceptualizándola como una figura extintiva de la potestad sancionadora que se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable, entre el inicio del procedimiento y la emisión de la resolución que ponga fin a ese procedimiento.

La Sala Superior ha determinado que las características esenciales de dicha figura son las siguientes:

a) La caducidad es una figura de carácter procesal, que se actualiza por la inactividad o demora injustificada dentro de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma de juicio;



- b) Sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo;
- c) Únicamente extingue las actuaciones del procedimiento administrativo la instancia;
- d) La declaración de caducidad deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta; y,
- e) La caducidad de la potestad sancionadora opera al término de dos años contados a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción.

Dichas consideraciones fueron motivo para la emisión de la jurisprudencia 9/2018, de rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN SANCIONADOR.**

Conforme a la jurisprudencia invocada, existen dos supuestos de excepción por medio de los cuales es permisible que, aun pasados los dos años de que se tuvo conocimiento de los hechos denunciados, no opere la figura de la caducidad, consistentes en las hipótesis siguientes:

- i. Cuando la autoridad exponga y evidencie que las circunstancias particulares del caso ameritaron una serie de diligencias o requerimientos que, por su complejidad, retrasaron su desahogo.

Para ello, se debe evidenciar que no hubo una inactividad, sino que ha existido un constante e ininterrumpido actuar a fin de emitir una resolución, por lo que la dilación en el procedimiento no se debe a la falta de diligencia de la propia autoridad.

- ii. En los casos en que existe un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación que, por tanto, justifique un periodo de inactividad de la autoridad responsable.

Esta Sala Superior también ha precisado que el caso de excepción a la caducidad debe **ser expuesto por la propia autoridad administrativa electoral** y no limitarse a la narración de las diligencias desahogadas en el procedimiento.

Así, la autoridad debe mostrar claramente **la excepcional complejidad del caso particular**, así como la dificultad extraordinaria que implicó sustanciarlo o bien, que su desahogo, requirió de la práctica de diversas diligencias o actos procedimentales, que razonablemente no sean posibles realizar dentro de ese plazo; sin que dicha excepción pueda derivar de la inactividad de la autoridad.¹⁸

4. Voto razonado

Ahora bien, en el presente asunto, es mi convicción emitir el presente voto razonado, en virtud de que, si bien estoy **a favor de que se confirme la resolución impugnada**, considero que es importante realizar algunas precisiones sobre la operatividad de la figura jurídica de la caducidad de la potestad sancionadora en los procedimientos sancionadores ordinarios.

Lo anterior, con la finalidad de que las tareas constitucionales y legales del INE para organizar procesos electorales federales y locales, no se vuelvan una justificación permanente para determinar los casos de excepción aplicables a la figura jurídica de la caducidad de la potestad sancionadora de las autoridades electorales.

Es decir, dicha justificación no debe operar de manera indiscriminada sobre cualquier procedimiento ordinario sancionador en el que se haya excedido el tiempo de dos años que tiene la autoridad para resolver el procedimiento, de conformidad con la jurisprudencia 9/2018, de rubro: **CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN SANCIONADOR.**

Como se razonó en el SUP-RAP-40/2024, las actividades propias del INE en los procesos electorales no significan, de ningún modo, una justificación para descuidar la instrucción de los procedimientos sancionadores

¹⁸ SUP-RAP-16/2018.



ordinarios, por tanto, considero que resulta necesario atemperar y replantear dicho criterio justificante y su cohesión con la figura jurídica de la caducidad, en aras de garantizar los derechos a la **certeza** y **seguridad jurídica** de los justiciables.

De conformidad con el artículo 41, base V, de la Constitución General, el INE es la autoridad administrativa encargada de organizar los procesos electorales federales en nuestro país, **incluso con competencias exclusivas también en los comicios locales**, a saber: capacitación electoral, la ubicación de las casillas, la designación de los funcionarios de sus mesas directivas, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, entre otras.

En el mismo sentido, el artículo 116, base IV, inciso n) del texto constitucional establece que las entidades federativas deberán verificar que sus leyes electorales establezcan que, al menos una elección local, deberá celebrarse en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales.

De lo anterior, se desprende que, de conformidad con la libertad configurativa de las entidades federativas para celebrar sus procesos electorales *-siempre y cuando se respete la disposición constitucional de homologar, por lo menos, uno de esos comicios locales con el federal-* el INE es una institución que permanentemente se encuentra organizando y participando en procesos electorales, ya sea de naturaleza federal o local, dada la coyuntura que la propia normativa constitucional y legal establece para que los estados renueven algunos de sus poderes locales en anualidades distintas a los comicios federales.

Por ello, a fin de evitar que la participación del INE en diversos procesos electorales en el futuro, se vuelva una excepción permanente para que no opere la caducidad de la potestad sancionadora, es necesario atemperar y replantear el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional, a fin de garantizar que los procedimientos ordinarios sancionadores se resuelvan

dentro de los plazos que establecen las leyes aplicables, en especial, el de dos años establecido en la jurisprudencia 9/2018.

De lo contrario, se permitiría que cualquier procedimiento ordinario sancionador que se sustancie durante el transcurso de un proceso electoral se puedan prolongar de manera indefinida en el tiempo, colocando a los justiciables en un estado permanente de indefinición jurídica, en contravención a los principios de **certeza** y **seguridad jurídica**, previstos en la Constitución General.

En suma, si bien en el presente asunto aprobado por el Pleno se explica que las actividades electorales que realizó el INE desde dos mil veinte hasta el presente año, sean una justificación racional para que en el procedimiento ordinario sancionador seguido en contra del PRI, se considere que no operó la caducidad de la potestad sancionadora, lo cierto es que dicho criterio debe replantearse hacia el futuro con la finalidad de que la autoridad sancionadora conduzca sus actividades sustanciadoras en los términos y plazos que señala la ley.

En virtud de lo anterior, es que emito el presente **voto razonado**.

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.