



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-2/2020

**RECURRENTE:** PARTIDO  
MOVIMIENTO CIUDADANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**PONENTE:** SERGIO ARTURO  
GUERRERO OLVERA<sup>1</sup>

Guadalajara, Jalisco, a seis de julio de dos mil veinte.

1. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, emite sentencia en el sentido de **revocar** la resolución **INE/CG118/2020** dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup>

## 1. ANTECEDENTES

2. **Resolución impugnada.** El veintiocho de mayo de dos mil veinte, en sesión extraordinaria, el Consejo General del INE aprobó la resolución **INE/CG118/2020**, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización, instaurado contra el Partido Movimiento Ciudadano y Enrique Alfaro Ramírez, *otrora* precandidato al cargo de presidente municipal de Guadalajara, Jalisco.

## 2. RECURSO DE APELACIÓN

---

<sup>1</sup> Secretario de Estudio y Cuenta: Erik Pérez Rivera.

<sup>2</sup> En adelante, INE o autoridad responsable.

3. **Presentación.** Contra esta determinación, el tres de junio siguiente, el Partido Movimiento Ciudadano presentó ante la responsable, recurso de apelación.
4. **Recepción y turno.** El diez de junio de este año, esta Sala Regional recibió el expediente con sus anexos y, en esa fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SG-RAP-2/2020** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
5. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación, admitió el recurso y declaró cerrada la instrucción.

### 3. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

6. La Sala Regional Guadalajara **es competente** para conocer del asunto porque se trata de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución del Consejo General del INE, por la cual se sancionó al partido recurrente, derivado del procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en su contra y de Enrique Alfaro Ramírez, otrora precandidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco; entidad que se ubica dentro del ámbito territorial donde esta Sala ejerce jurisdicción.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186 fracciones III inciso g), y V, 189 fracción II, y 195 fracciones I y XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3 párrafo 2 inciso b), 4, 40 párrafo 1 inciso b) y 44 de la Ley de Medios, así como en los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del INE, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil



#### 4. PROCEDENCIA

7. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, numeral 2, 8, 9, 13, numeral 1, inciso a), fracción I y 45, numeral 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>4</sup> conforme a lo siguiente:
8. **Forma.** El escrito fue presentado ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre y firma autógrafa de la recurrente, se exponen los hechos y agravios que se estiman pertinentes y se hace el ofrecimiento de pruebas.
9. **Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo a que se refiere el numeral 8 de la Ley de Medios, en razón que la resolución controvertida fue emitida el veintiocho de mayo de dos mil veinte y el escrito de demanda se presentó el siguiente tres de junio; es decir, de los cuatro días siguientes a aquél en que tuvo conocimiento.
10. Lo anterior, al descontarse del cómputo el sábado treinta y domingo treinta y uno de mayo, por ser inhábiles, dado que el medio de impugnación no guarda relación con algún proceso electoral.
11. **Legitimación y personería.** El presente juicio es promovido por parte legítima, ya que el apelante es un partido político; la

---

diecisiete; y el Acuerdo General número **1/2017**, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el cual la Sala Superior delegó a las Salas regionales el conocimiento de las impugnaciones contra las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local.

<sup>4</sup> En adelante Ley de Medios.

personería de Juan Miguel Castro Rendón se tiene probada, pues la autoridad responsable así lo reconoció al rendir su informe circunstanciado,<sup>5</sup> en el que precisó que funge como representante de Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del INE.

12. **Interés jurídico.** Se cumple con esta exigencia, porque el recurrente controvierte una resolución en la cual se le impuso una multa.
13. Esta circunstancia, a consideración del recurrente resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, aspecto que le otorga interés jurídico para promover el recurso.
14. **Definitividad.** Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado, dado que el actor reclamado fue emitido por el Consejo General del INE.
15. Al no advertirse alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo procedente es analizar el fondo del asunto.

## 5. CUESTIÓN PREVIA

16. Como cuestión previa, se debe precisar la normatividad que debe aplicarse para el estudio y resolución del asunto materia de la presente ejecutoria, dado que la comisión de los hechos se enmarcó en el proceso electoral ordinario 2014-2015 del Estado de Jalisco.

---

<sup>5</sup> Foja 22 del expediente.



### a. Particularidades del caso concreto

17. En el caso, la impugnación combate la resolución **INE/CG118/2020** emitida por el Consejo General, cuya controversia consistió en determinar, si como lo afirmaba el denunciante, se había reportado o no, ante la autoridad fiscalizadora, diversos gastos<sup>6</sup> originados con motivo de las precampañas del otrora precandidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Enrique Alfaro Ramírez, durante el proceso electoral ordinario 2014-2015 del Estado de Jalisco; asimismo, si dicho precandidato había rebasado los topes de precampaña.
  
18. Derivado de la investigación realizada, la autoridad responsable **declaró únicamente fundado** el procedimiento de queja, en lo que respecta a omitir reportar, lo siguiente:
  - El concepto de mil doscientas playeras en beneficio de la precampaña del citado precandidato.
  - Los gastos de mil doscientas sillas, cuatro bocinas, un proyector, una pantalla inflable de trece por siete metros, treinta rejas divisoras, un micrófono y el servicio de un traductor de lenguaje de señas, identificados en la realización de un evento realizado durante el periodo de la precampaña referida.

---

<sup>6</sup> La realización de 55 eventos durante el periodo de precampaña, de los que derivaron diversos gastos; así como propaganda colocada en la vía pública como lo son: 43 anuncios espectaculares y 17 kioscos; Cartas distribuidas por franquicia postal; propaganda impresa (volantes); producción de spots de radio y televisión; banners y videos publicitarios en redes sociales; y utilitarios.

19. Conductas que se actualizaron en la infracción al artículo 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización y de las cuales solo se imputó responsabilidad al partido Movimiento Ciudadano, por no presentar acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la que era originalmente responsable.

#### **b. Normatividad aplicable**

20. Es un principio general del Derecho, que todo hecho o acto jurídico se regula por la ley vigente al momento de su verificación o realización, principio expresado en la fórmula latina *tempus regit factum*; por lo que los actos de la autoridad administrativa electoral se rigen por dicho principio.
21. Tal principio opera como una regla de solución de conflicto de validez normativa, en razón del tiempo.
22. En el caso concreto, el inicio del procedimiento sancionador está vinculado con los ingresos y gastos del periodo de precampaña del proceso electoral ordinario 2014-2015 del Estado de Jalisco; es decir, con hechos posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
23. Por lo que tal y como la propia autoridad responsable lo sostuvo en la resolución impugnada, **el ordenamiento jurídico sustantivo** que servirá de base para resolver la controversia planteada es precisamente esa ley general.



24. Por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal**, es relevante considerar que, en el caso sujeto a análisis, los hechos denunciados ocurrieron a partir del año dos mil catorce, el procedimiento se inició durante el dos mil quince y fue resuelto el veintiocho de mayo de dos mil veinte.
25. No obstante, durante ese periodo que transcurrió entre el acontecimiento de los hechos y la resolución del procedimiento, no se realizaron modificaciones *sustanciales* a la norma procesal aplicable, esto es, al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, como se advierte a continuación:<sup>7</sup>

Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización		
INE/CG264/2014 <sup>8</sup> Vigente al ocurrir los hechos e iniciarse la sustanciación	INE/CG1048/2015 <sup>9</sup> <b>modificado por el INE/CG319/2016<sup>10</sup></b> Vigente durante parte de la sustanciación	INE/CG614/2017 <sup>11</sup> Vigente al momento de resolver
<p><b>Artículo 34. Sustanciación</b> (...)</p> <p><b>3.</b> La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización <b>prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.</b></p>	<p>Artículo 34. (Artículo modificado)</p> <p>1. (...)</p> <p>2. (...)</p> <p><b>3.</b> La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización <b>prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.</b></p>	<p><b>Artículo 34. (Artículo modificado)</b> <b>Sustanciación</b> (...)</p> <p><b>3.</b> La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización <b>prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.</b></p>

<sup>7</sup> En adelante, Reglamento de Procedimientos de Fiscalización.

<sup>8</sup> Aprobado el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria.

<sup>9</sup> Aprobado el dieciséis de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria.

<sup>10</sup> Aprobado el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria.

<sup>11</sup> Aprobado en sesión ordinaria, de diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete.

26. En ese sentido, dado que no se realizó ninguna modificación sustancial y no existe retroactividad en las normas procesales, a partir de ello, para la sustanciación y resolución del procedimiento, así como la revisión que se efectúe sobre el mismo, debe aplicarse el Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, aprobado, en sesión ordinaria, de diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, mediante el Acuerdo **INE/CG614/2017**.
27. De esta manera, en el presente caso, el análisis de las figuras jurídicas de **prescripción** y **caducidad** se realizarán a partir de lo dispuesto en el Reglamento aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG614/2017**.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### Síntesis de agravios, pretensión y metodología

28. El partido recurrente, esencialmente se duele de lo siguiente:
  - a. Actualizarse la causal de pérdida de la facultad del INE para fincar responsabilidades en materia de fiscalización.
  - b. Interpretarse de manera incorrecta y aplicarse de forma discrecional el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.
  - c. Vulnerarse los principios de fundamentación, motivación y exhaustividad, porque el INE fue omiso en estudiar los medios probatorios ofertados por el partido, así como sus





manifestaciones, con las cuales se demostraba que no incurrió en la omisión de reportar gastos.

**d.** Vulneración a los principios de fundamentación y motivación, porque la autoridad calificó la falta como grave ordinaria, sin establecer los argumentos lógico-jurídicos para sostener tal determinación.

29. Asimismo, **solicita la inaplicación** del referido artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización por ser contrario a los principios constitucionales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior en las jurisprudencias 11/2013<sup>12</sup> y 9/2018<sup>13</sup>.
30. Por lo que, la **pretensión** del actor radica en que se revoque la resolución combatida y se deje sin efectos la multa que le fue impuesta.
31. Por cuestión de **método**, se estudiarán en primer orden, los agravios **a** y **b**, relacionados con la interpretación y aplicación del artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.
32. Lo anterior dado que, por un lado, están relacionados con un tema que debe ser analizado de **oficio**, esto es, determinar si se extingue o no, la facultad normativa para sancionar al partido político actor, por constituirse un elemento que otorga certeza y seguridad a los gobernados.

---

<sup>12</sup> De rubro: "CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR".

<sup>13</sup> De rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR".

33. Mientras que, por otro lado, ameritan un estudio **preferente** – incluso sobre la solicitud de inaplicación del citado dispositivo legal–, pues de actualizarse la extinción del INE de sus facultades para sancionar al actor, ello haría innecesario el análisis de los restantes disensos, por ser suficientes para revocar el acto impugnado.
34. Por tanto, con ese método de análisis se privilegian los conceptos de agravio que, de resultar fundados, le producirían un mayor beneficio al actor.<sup>14</sup>

### **Decisión**

35. **Asiste la razón** al partido político actor, por lo que debe **revocarse** la resolución controvertida, por las razones que a continuación se exponen.

### **Actualización de la extinción para fincarle responsabilidad**

36. El partido actor se duele de la vulneración al debido proceso, la justicia pronta y expedita, los principios de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia, por lo siguiente.
37. A su decir, se actualiza la causal de pérdida de facultad del INE para fincar responsabilidades en materia de fiscalización, al prescribir el plazo de cinco años establecido por el artículo 34,

---

<sup>14</sup> Conforme a la Jurisprudencia P./J. 3/2005 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, con registro 179367, de rubro: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”.



párrafo 3 del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, dado que, si el acuerdo de inicio del procedimiento fue de uno de abril de dos mil quince, entonces debió emitirse resolución antes del uno de abril de dos mil veinte, siendo el caso que se emitió hasta el veintiocho de mayo de este año.

38. Refiere que no consta en el expediente acuerdo o decisión por la cual se estableciera situación o circunstancia que difiriera o suspendiera la sustanciación del asunto, pues si bien, el Consejo General, mediante Acuerdo **INE/CG82/2020**, suspendió por motivo de la emergencia sanitaria, los plazos inherentes a las actividades de la función electoral, lo cierto es que esa suspensión no alcanzó al presente asunto, como se advierte del propio Acuerdo; de ahí que el plazo de cinco años señalado, no fue interrumpido.
39. Indica que el INE estuvo en condiciones, a pesar de la contingencia, de sesionar el asunto el veintisiete de marzo (fecha en la que emitió el Acuerdo de suspensión de plazo), así como los días uno y diecisiete de abril y quince de mayo, en los cuales celebró sesiones virtuales y, no obstante, lo aprobó hasta su cuarta sesión virtual.
40. Asimismo, considera que el INE no puede prolongar indebidamente, sin justificación jurídica alguna y de forma arbitraria, la investigación y sustanciación de los procedimientos sancionadores.

### **Determinación de la autoridad responsable**

41. A juicio de la autoridad responsable no se actualiza ninguna de las vertientes de extinción de la potestad sancionadora de esa autoridad, porque no ha transcurrido el plazo de cinco años previsto en la normativa electoral para que prescriban los hechos de la conducta infractora y para que se determine la responsabilidad y las sanciones aplicables a las infracciones.
42. Lo anterior, porque del inicio del respectivo procedimiento o procedimiento –primero de abril de dos mil quince–, al momento en que se le emplazó al procedimiento al partido actor –veinte de febrero de dos mil veinte–, y se le dio término para alegatos – (veintiocho de febrero de dos mil veinte–, no había transcurrido el plazo de cinco años previsto en la normativa para que esa autoridad determinara las responsabilidades y, en su caso, las sanciones correspondientes.

### **Fijación de la controversia**

43. La *litis* se constriñe a determinar si fue correcta o no la interpretación hecha por el INE del plazo contenido en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, y en su caso, si se actualizó la caducidad de su facultad para fincar responsabilidad.

### **Marco jurídico de la caducidad y prescripción**

44. Existen dos instituciones a través de las cuales se puede actualizar la liberación de obligaciones por el transcurso del tiempo: la **prescripción** y la **caducidad**.



45. En materia de **derecho administrativo sancionador** encuentran vigencia las instituciones precisadas, las cuales se encuentran referidas a la extinción de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa.
46. Al respecto, la Sala Superior ha sostenido en diversos precedentes<sup>15</sup> el criterio consistente en que la **prescripción** de las facultades de la autoridad sancionadora opera por el transcurso del tiempo que marca la ley, entre la comisión de la falta y el inicio del procedimiento sancionador; en tanto que la **caducidad** –como figura extintiva de la potestad sancionadora–, se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable entre el inicio del procedimiento y la falta de emisión de la resolución respectiva.
47. La Sala Superior ha precisado las diferencias que existen entre ambas figuras, señalando que la **prescripción** supone un hecho negativo, una simple abstención y para que pueda declararse se requiere que la haga valer en juicio a quien la misma aproveche; en tanto que la **caducidad** supone un hecho positivo para que no se pierda la facultad o el derecho, de donde se deduce que la no caducidad es una condición *sine qua non* para este ejercicio.

---

<sup>15</sup> Criterio sostenido en los recursos de apelación SUP-RAP-525 Y 526/2011 ACUMULADOS, SUP-RAP-614-2017 y SUP-RAP-737-2017 Y ACUMULADOS. Del SUP-RAP-525-2011, se derivó la jurisprudencia 8/2013, de rubro: "CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.", publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 16 y 17.

48. Para que la **caducidad** no se realice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley o los principios aplicables dentro del plazo fijado imperativamente por la misma.<sup>16</sup>
49. Esto es, la **prescripción** es considerada como una típica excepción; y la **caducidad**, cuando se hace valer, como una inconfundible defensa; la **prescripción** debido al tiempo transcurrido que señale la ley y la voluntad de que se declare, expresada ante los tribunales, por la parte en cuyo favor corre, extingue el derecho; mientras que la **caducidad**, solo requiere la inacción del interesado, para que, los juzgadores la declaren oficiosamente, de tal forma que falta un requisito o presupuesto necesario para su ejercicio.
50. En el mismo tenor se ha sostenido que, la **prescripción**, por regla general, se relaciona con los derechos que miran más al interés particular o privado; por ello admite no sólo su suspensión, sino también su interrupción por los medios que las leyes establecen.
51. No obstante, se sostuvo que cuando entran en juego intereses de orden público, como lo es definir el tiempo que la autoridad administrativa electoral puede tardar en tramitar, instruir y resolver un procedimiento administrativo sancionador, **no admite interrupción alguna**.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> SUP-RAP-525 Y 526/2011 ACUMULADOS.

<sup>17</sup> Pues se trata de un mecanismo para corregir las vulneraciones cometidas a la normatividad en una materia que, dada su propia naturaleza, exige la resolución de tales controversias a efecto de evitar que los posibles efectos perniciosos continúen o se extiendan indebidamente.



52. En ese contexto, si la **caducidad** es una condición para el ejercicio de la facultad sancionadora, la autoridad jurisdiccional no solamente está facultada, sino que tiene la obligación de examinar si se actualiza o no, con el objeto de verificar si se cumplen los requisitos que para su ejercicio requiere esa misma ley.
53. A partir de lo referido, la **caducidad** es una figura mediante la cual, ante la existencia de una situación donde el sujeto tiene potestad de ejercer un acto que tendrá efectos jurídicos, y no lo hace dentro de un lapso perentorio, se extinguirá esa potestad, únicamente respecto del asunto concreto.
54. Esto es, la caducidad se compone de dos aspectos:
- La omisión o falta de realización de un hecho positivo y, en consecuencia, **la inactividad** del sujeto para ejercer de forma oportuna y diligente sus atribuciones y, en el caso, del procedimiento administrativo de llevar a cabo el impulso correspondiente a efecto de poner en estado de resolución el asunto.
  - **El plazo de la caducidad es rígido**, no se suspende ni interrumpe, sino que desde que comienza a correr, se conoce cuándo fenecerá la facultad si el sujeto no la ejerce.
55. Por lo anterior, la Sala Superior<sup>18</sup> ha señalado que la **caducidad de la facultad sancionadora** de la autoridad administrativa electoral tiene las características siguientes:

---

<sup>18</sup> SUP-RAP-525/2011.

- El contenido de los actos y resoluciones electorales se rige por el principio de certeza, la cual debe ser pronta, especialmente en los procesos electorales.
  - Este medio de extinción del derecho opera por el mero transcurso del tiempo y por la circunstancia de que la autoridad omita actuar de manera pronta y expedita para poner en estado de resolución los procedimientos administrativos sancionadores.
  - Dicho plazo no es susceptible de suspensión o interrupción.
  - Esta forma de extinción no admite renuncia, anterior o posterior, porque está regulada por disposiciones de orden público que no son renunciables, por su naturaleza, y no existen en la normatividad aplicable preceptos que establezcan alguna excepción para esta hipótesis.
  - Se debe invocar de oficio por los tribunales, independientemente de que se haga valer o no por los interesados.
56. En la misma línea argumentativa se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la forma en que operan la **prescripción** y la **caducidad** en los procedimientos administrativos sancionadores y sus diferencias, tanto en la forma en que se actualizan como en los efectos que producen.<sup>19</sup>
57. Al respecto, sostuvo que la figura jurídica de la **caducidad** tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, esto es, evitar

---

<sup>19</sup> Al resolver el amparo en revisión 1256/2006, consultable en la liga <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=84580>.





la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, distinguiéndose de esta manera de la prescripción.

58. Razonó que la **caducidad**, trasciende al procedimiento administrativo, es decir, afecta a los actos procesales, ya que la caducidad es la nulificación de la instancia por la inactividad procesal, sin que afecte las pretensiones de fondo de las partes, por lo que sólo tiene efectos para el procedimiento, produciendo en la instancia la ineficacia de todos los actos procesales.
59. Por otra parte, la **prescripción**, se refiere a las acciones del particular o de la Administración Pública Federal, incidiendo, en el caso, en la pérdida de facultades de la autoridad para poder resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tomando en cuenta que la finalidad de dicha institución es la consolidación de las situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo.
60. Señaló que la declaración de **caducidad** se produce cuando se paraliza el procedimiento por causas imputables al interesado por el plazo que fije la ley, admitiéndose también dicha caducidad en los procedimientos incoados de oficio y los efectos que produce, son los siguientes.
61. **I. La terminación del procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones**, por lo que puede instruirse un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto, en el que pueden hacerse valer los actos del procedimiento caducado, ya que, de lo

contrario, se pugnaría con los principios de economía, celeridad y eficacia.

62. Señaló que la **caducidad** no afecta el acto en sí mismo, sino que afecta un derecho de tipo procesal, por lo que su declaración no impide que vuelvan a plantearse las mismas u otras pretensiones fundadas en aquel acto, y que se articularon en el procedimiento que concluyó por caducidad; el acto no se encuentra afectado de vicio alguno.
63. En ese contexto argumentó que la **caducidad** únicamente tiene efectos para el procedimiento, pero no para las facultades sancionadoras, por lo que no repercute en el acto administrativo.
64. **II. La determinación de la caducidad, es irrelevante en orden a la prescripción**, esto es, se da una independencia entre ambas figuras, por lo que la caducidad no determina la prescripción.
65. Lo anterior toda vez que, el procedimiento caducado no produce el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción, de manera que la misma se computará como si tal procedimiento no se hubiere efectuado nunca.
66. A partir de los precedentes referidos, la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-RAP-614/2017 y SUP-RAP-5/2018 ha determinado las diferencias esenciales entre la **caducidad** y la **prescripción**, como a continuación se precisa:



- 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. La **prescripción** es una figura que incide en derechos u obligaciones de carácter sustantivo, que se actualiza por el solo transcurso del tiempo.
  - La **caducidad** sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo. La **prescripción** opera desde el momento en que se comete la infracción o que se tiene conocimiento de ella y puede verse interrumpida por el inicio del procedimiento sancionador.
  - La declaración de **caducidad** extingue únicamente las actuaciones del procedimiento administrativo –la **instancia**–. La declaración de **prescripción** libera al presunto infractor de la responsabilidad que pudo fincársele y, concomitantemente, extingue definitivamente la facultad de la autoridad para sancionar la conducta.
  - La declaración de **caducidad** deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta; pero el procedimiento caducado no será apto para interrumpir la prescripción.
67. De lo hasta aquí expuesto, se concluye que los efectos de la caducidad no coinciden con el agotamiento del ejercicio de la potestad sancionadora, pues la acción no se extingue por la mera declaración de caducidad, sino que, puesta en relación

con la prescripción, subsiste mientras no se produzca ésta por el transcurso de los plazos y con el cumplimiento de los restantes requisitos legales.<sup>20</sup>

68. Lo anterior no vulnera el principio de seguridad jurídica, pues no supone que la autoridad pueda mantener abierta la posibilidad de sancionar indefinidamente, pues esta posibilidad queda limitada por la institución de la prescripción.<sup>21</sup>

### **Plazos para iniciar los procedimientos y para fincar responsabilidades en materia de fiscalización**

69. Precisada la diferencia entre prescripción y caducidad, procede determinar cuál es el plazo con que cuenta la autoridad para el inicio de los procedimientos y para fincar responsabilidades administrativas y la forma de computarlos, a partir de lo establecido en la norma y de los criterios emitidos por este Tribunal Electoral.
70. El artículo 26 numerales 2 y 3 del Reglamento de Procedimientos, establecen, lo siguiente:

2. La facultad de iniciar procedimientos oficiosos que versen sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el

---

<sup>20</sup> Las consideraciones expuestas encuentran sustento en las tesis sostenidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007).” y “CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, AL PERMITIR QUE ÉSTAS REINICIEN UN NUEVO PROCEDIMIENTO RESPECTO DE UN ACTO POR EL CUAL SE DECRETÓ AQUÉLLA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM.”.

<sup>21</sup> Cobo Olvera Tomás, “El Procedimiento Administrativo Sancionador”, Ed. Bosch, 4ª edición, España, 2014, págs. 212 a 214.



procedimiento de revisión de los informes anuales, de precampaña, de apoyo ciudadano y de campaña, **prescribirá dentro de los ciento veinte días siguientes** a la aprobación de la Resolución correspondiente.

3. **La facultad de iniciar procedimientos oficiosos** de naturaleza distinta a los señalados en el numeral anterior, y aquellos que la autoridad no haya conocido de manera directa, **prescribirá al término de los tres años** contados a partir que se susciten los hechos presuntamente infractores **o que se tenga conocimiento de los mismos.**<sup>22</sup>

71. El inicio de los procedimientos puede tener su origen en la presentación de un escrito de queja o en la orden de iniciar de oficio un procedimiento sancionador.
72. Tratándose de la presentación de un escrito de queja, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, la autoridad cuenta con un plazo de cinco o treinta días, dependiendo del caso, contados a partir de la fecha de presentación de la queja, para acordar la admisión del procedimiento respectivo.<sup>23</sup>
73. Por el contrario, tratándose de la facultad para iniciar de oficio un procedimiento, el plazo para ejercerlo depende del origen de los hechos presuntamente infractores, como se evidencia enseguida:
  - **Prescribirá dentro de los ciento veinte días siguientes a la aprobación de la Resolución correspondiente:** si versan sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el procedimiento de revisión de los

---

<sup>22</sup> Lo resaltado es propio.

<sup>23</sup> Artículo 34, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos.

informes anuales, de precampaña, de apoyo ciudadano y de campaña.

74. Como puede advertirse, en este supuesto el plazo comienza a computarse a partir de que el Consejo General del INE aprueba la resolución de los informes de ingresos y gastos respectivos.

- **Prescribirán al término de los tres años contados a partir que se susciten los hechos presuntamente infractores:** tratándose de procedimientos oficiosos de naturaleza distinta a los derivados de la revisión de informes de ingresos y gastos, y aquellos que la autoridad no haya conocido de manera directa.

75. En este supuesto el plazo comienza a computarse a partir de que se susciten los hechos que presuntamente han actualizado el tipo administrativo previsto en la ley, es decir, a partir de que un sujeto actualice mediante su actuar los elementos previstos para la configuración de la conducta infractora.

76. Por otra parte, en cuanto al plazo para fincar responsabilidades, el Reglamento de Procedimientos de Fiscalización señala:

**Artículo 34.**

...

**3.** La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización **prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.**<sup>24</sup>

77. Como puede observarse, este plazo aplica con independencia del origen y de la fecha en que hayan acontecido los hechos

---

<sup>24</sup> Lo resaltado es propio.



presuntamente infractores, y comienza a computarse a partir de la fecha del Acuerdo mediante el cual se haya ordenado el inicio –oficiosos– o admisión – (quejas– del procedimiento.

78. Es relevante destacar que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-5/2018, ya se pronunció respecto de la naturaleza del plazo de cinco años.
79. Al respecto, señaló que si bien el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización refiere “**prescripción**” y no a “**caducidad**”; la **prescripción** se encuentra referida a la facultad de la autoridad administrativa para accionar, y su plazo comienza a correr a partir de la comisión de los hechos presuntamente infractores, o de que se tenga conocimiento de los mismos; mientras que la **caducidad** atiende al plazo que tiene para resolver un procedimiento sancionador y, en el citado numeral, el plazo comienza a correr a partir del acuerdo de admisión del procedimiento referido.
80. Sin que escapara a ese órgano jurisdiccional que, tratándose de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, **el plazo de la prescripción** para el inicio del procedimiento oficioso –ciento veinte días o tres años según si se trata, o no, de hechos conocidos directamente por la autoridad razonable–, fuera menor al plazo para fincar responsabilidades –cinco años–.
81. Porque ello no implicaba que, de suyo, existiera una vulneración a las garantías de seguridad jurídica, pues la naturaleza de estos procedimientos tiene una lógica diversa a los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, e

incluso, tiene una mayor similitud con la facultad del Estado en materia fiscal.

82. Por otro lado, la Sala Superior al resolver diversos recursos de apelación<sup>25</sup> consideró que, conforme a lo previsto en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, el INE tiene un **plazo de cinco años para ejercer su facultad sancionadora** en los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en tanto que, dada la naturaleza del mencionado procedimiento oficioso, supletoriamente son aplicables las disposiciones atinentes al procedimiento sancionador ordinario previsto en la LEGIPE.
83. Adicional a lo expuesto, es de destacarse que también se pronunció en el sentido de que no resulta aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, el plazo de un año que opera en el caso de los procedimientos especiales sancionadores para su caducidad.<sup>26</sup>
84. Por último, que el plazo de la caducidad de dos años que fue integrado para los procedimientos ordinarios sancionadores,<sup>27</sup> tampoco opera para los procedimientos de fiscalización.<sup>28</sup>

### **Caso concreto**

85. El partido recurrente alega solamente la actualización de la figura extintiva establecida por el artículo 34, numeral 3, del

---

<sup>25</sup> SUP-RAP-713/2015 y su acumulado y SUP-RAP-8/2016.

<sup>26</sup> SUP-RAP-525/2011.

<sup>27</sup> Al resolverse el asunto SUP-RAP-614/2017.

<sup>28</sup> SUP-RAP-5/2018.





Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, por lo que únicamente se abocará a determinar si se surte o no la hipótesis normativa contenida en ese dispositivo legal.<sup>29</sup>

86. En principio es dable referir que el análisis en torno a la extinción de la facultad sancionadora es indispensable para dotar de legalidad a la decisión respectiva, cuando se advierta que ha transcurrido un tiempo considerable entre la fecha en que se inició y aquella en la que finaliza el procedimiento al presunto infractor mediante la emisión y notificación de la resolución respectiva.
87. Porque sólo de ese modo se cumplen las reglas del debido proceso al garantizar la seguridad jurídica de las personas jurídicas en un Estado democrático, respecto de la subsistencia de su responsabilidad y de la legalidad de la resolución atinente.
88. Por ello, de corroborarse que ha expirado esa atribución, la autoridad administrativa electoral competente no podría válidamente sancionar a los presuntos infractores, sino por el contrario, debe declarar la extinción de esa posibilidad.
89. En consecuencia, sí entre los principios del Estado democrático se encuentran los de legalidad, debido proceso, así como los de certeza y seguridad jurídica, como rectores de la función

---

<sup>29</sup> Lo anterior, porque, si bien es cierto, el análisis de la prescripción debe ser un estudio de oficio, porque en el análisis de los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores es más benéfico, dado que su declaración conlleva la pérdida de la facultad punitiva del Estado (pues el plazo para que opere es de tres años, en tanto que la caducidad es de dos y un año respectivamente); lo cierto es que en los procedimientos de fiscalización, el plazo de la caducidad (cinco años) de la facultad sancionadora es más amplio que el de la prescripción (ciento veinte días o tres años), por lo que su estudio, trae un mayor beneficio para el actor.

punitiva de las autoridades electorales y conforme a ellos se justifica el reconocimiento de que las infracciones que se cometen, está sujeta a la extinción, la potestad para sancionarlas.

90. Lo anterior no entraña una privación de las funciones de sanción de la autoridad, por el contrario, se traduce en una medida que coadyuva a su ejercicio eficiente, en tanto la limitante temporal genera el deber del funcionario de actuar conforme a las atribuciones que le son propias y en tiempo, con lo cual se favorece erradicar situaciones fácticas que puedan derivar en actuaciones arbitrarias o caprichosas.<sup>30</sup>
91. Asimismo, porque la extinción de esa facultad en un plazo determinado sirve para que los gobernados conozcan de antemano la posibilidad materialmente definida de ser sancionados, de ser sometidos al procedimiento respectivo, con la certeza y seguridad jurídica de que podrán verse compelidos a responder por su proceder y soportar las consecuencias legales, pero al mismo tiempo, conocen el límite de tal amenaza, todo lo cual forma parte de un debido proceso.
92. Solo así, sabrán que no podrán ser afectados o restringidos por el reproche de conductas realizadas con mucha antelación y respecto de las cuales no fue denunciado o acusado o no se realizaron los actos positivos necesarios para sujetarlo al procedimiento respectivo oportunamente.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> SUP-RAP-8/2016.

<sup>31</sup> SUP-RAP-525/2011



93. Bajo los parámetros establecidos, en los cuales han quedado definidas las dos figuras de extinción de obligaciones en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización, se concluye que resulta incorrecta la interpretación realizada por el INE respecto del plazo establecido en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento y que sí caducó su potestad sancionadora para fincar responsabilidad al partido Movimiento Ciudadano.
94. Lo anterior, respecto los hechos que denunció el Partido Revolucionario Institucional, a través de la queja radicada bajo el expediente INE/Q-COF-UTF/32/2015/JAL; por lo que, como se adelantó, los agravios son **fundados**.
95. Para evidenciar lo anterior, se presentan las fechas relevantes del procedimiento sancionador, materia de la presente ejecutoria:
- **Queja.** El veintiséis de marzo de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja contra el Partido Movimiento Ciudadano y Enrique Alfaro Ramírez, otrora precandidato al cargo de la Presidente Municipal de Guadalajara, Jalisco, por hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, destino y aplicación de los recursos.
  - **Acuerdo de inicio.** El primero de abril de ese año, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE<sup>32</sup> acordó integrar el expediente, lo registró en el libro de gobierno y ordenó notificar al secretario del Consejo de su inicio, así como

---

<sup>32</sup> En adelante Unidad de Fiscalización.

publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto.

- **Diligencias.** Previo a que se decretara el periodo de investigación, la Unidad de Fiscalización, ordenó la práctica de diversas diligencias.
- **Acuerdo de Ampliación.** El veintiséis de junio de dos mil quince, la Unidad de Fiscalización amplió el procedimiento de queja, toda vez que se encontraban pendientes de realizar diversas diligencias.
- **Emplazamiento.** El veinte y veinticinco de febrero de dos mil veinte, se emplazó, respectivamente, al Partido Movimiento Ciudadano y a Enrique Alfaro Ramírez.
- **Acuerdo de alegatos.** El veintisiete de febrero, la Unidad de Fiscalización dio apertura a la etapa de alegatos.
- **Cierre de instrucción.** El veinte de marzo, la Unidad de Fiscalización cerró la instrucción y ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente.
- **Aprobación del proyecto.** El veintitrés de marzo, durante la Primera Sesión Ordinaria, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE aprobó en lo general, el proyecto de resolución.



- **Resolución impugnada.** El veintiocho de mayo, en sesión extraordinaria, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG118/2020.

96. En principio, debe destacarse que, como lo ha sustentado la Sala Superior,<sup>33</sup> el plazo para ejercer la facultad de resolver el procedimiento y fincar responsabilidades comienza a computarse a partir de que la responsable emite el acuerdo de admisión o inicio.
97. Por lo que, **asiste la razón** al partido político actor, cuando refiere que fue incorrecta la forma en que el INE interpretó el plazo establecido en el artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, al establecer que éste se computaba a partir del inicio del procedimiento y hasta el emplazamiento.
98. Evidenciado lo anterior, y como se ha precisado, si la caducidad como figura extintiva de la potestad sancionadora se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable entre el inicio del procedimiento y la falta de emisión de la resolución respectiva, lo que en la especie aconteció de la siguiente manera:

Inicio	Fecha de la resolución del INE
1 de abril de 2015	28 de mayo de 2020

99. Se considera que el procedimiento instaurado para investigar el presunto rebase de topes de campaña, así como a omisión de

<sup>33</sup> SUP-RAP-614/2017.

respetar diversos gastos en favor de la precampaña del otrora candidato Enrique Alfaro Ramírez, se inició el primero de abril de dos mil quince, el plazo de cinco años se extinguía hasta el primero de abril del año en curso.

100. Por lo que, si la resolución impugnada se emitió hasta el veintiocho de mayo de este año, es evidente que el procedimiento no fue resuelto dentro del plazo establecido.
101. Sin que obste lo anterior, el hecho de que, como lo afirma la responsable en el informe circunstanciado, el veintisiete de marzo se haya suspendido el plazo para resolver este asunto, dado que, mediante Acuerdo INE/CG82/2020,<sup>34</sup> el Consejo General del INE determinó como medida extraordinaria, la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del coronavirus, Covid-19.
102. Lo anterior, ya que del anexo del propio Acuerdo se advierte de manera clara, cuáles serían las actividades de la Unidad de Fiscalización que se verían afectadas por la suspensión de actividades del INE, mismas que incluían un total de ciento cincuenta y tres asuntos relacionados con la sustanciación y resolución de procedimientos en materia de fiscalización, de los cuales, se excluyó expresamente a éste –al igual que otros doce–, por haber sido aprobado por la Comisión de Fiscalización, en sesión celebrada el veintitrés de marzo de este año.

---

<sup>34</sup><https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113873/CG2ex202003-27-ap-3-Gaceta.pdf>



103. De ahí que, la autoridad responsable estuvo en condiciones de aprobar el proyecto aprobado por la Comisión de Fiscalización antes de que feneciera el plazo de cinco años que tenía para resolver.
104. Máxime que se tiene como hecho notorio, invocado en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que el Consejo General del INE sesionó en tres ocasiones, previo al vencimiento del plazo perentorio; es decir, el propio veintisiete de marzo se efectuaron dos sesiones extraordinarias y el primero de abril, fecha límite para resolver este asunto, también sesionó de forma extraordinaria.<sup>35</sup>
105. Por otro lado, se considera que tampoco se actualiza alguna excepción al plazo de cinco años para que caduque la facultad sancionadora en el procedimiento de fiscalización que se revisa.
106. En efecto, la Sala Superior<sup>36</sup> estableció que el plazo establecido como regla general para la caducidad de la facultad sancionadora –en el procedimiento especial– puede, por excepción, ampliarse cuando la autoridad administrativa acredite:
- Una causa justificada, razonable y apreciable objetivamente, en la que exponga las circunstancias, de

<sup>35</sup> <https://www.ine.mx/estructura-ine/consejo-general/sesiones-del-consejo-2020/>

<sup>36</sup> Al emitir la jurisprudencia 11/2013, de rubro: "CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR", Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 15 y 16.

*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 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.

107. Asimismo, estableció respecto a los procedimientos ordinarios, que el plazo para que caduque la facultad sancionadora puede ser modificado excepcionalmente,<sup>37</sup> cuando:

- 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; o,
- Exista un acto intraprocesal derivado de la presentación de un medio de impugnación.

108. De igual forma, la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-525/2011 y SUP-RAP-526/2011 Acumulado, estableció como otra de las causas para que se acredite la excepción al plazo de la caducidad en el procedimiento especial sancionador, la siguiente:

---

<sup>37</sup> Al emitir la jurisprudencia 9/2018, de rubro: "CADUCIDAD. TÉRMINO DE DOS AÑOS Y SUS EXCEPCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR", 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.





- La paralización sea producto del retraso producido por cualquier otra persona jurídica, física o moral, pública o privada, que omita cumplir debidamente los requerimientos formulados por la autoridad competente.
109. Si bien, las anteriores excepciones fueron establecidas para procedimientos ordinarios y especiales, lo cierto es que también permean en el procedimiento de fiscalización, pues al igual que los primeros, éste es resuelto por la misma autoridad, y si bien, por sus finalidades y plazos, tienen una naturaleza diferenciada, no menos cierto es que todos tienen en común que el INE ejerce a través de ellos su facultad sancionadora, sobre infracciones de los sujetos que participan en las contiendas electorales.
110. De ahí que se analice si en el caso, se configura alguna de las excepciones enlistadas.
111. Como se anticipó, no se actualiza ninguna de las hipótesis, tal y como se evidencia a continuación.
112. Si bien, excepcionalmente, el plazo de los cinco años para resolverse el procedimiento de fiscalización, podría ampliarse, en virtud de que la autoridad administrativa electoral expusiera y evidenciara que las circunstancias particulares del caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, haciendo patente que ha existido un constante e ininterrumpido actuar de la propia autoridad, para estar en condiciones de dictar la

resolución que corresponda, y que no se ha tratado de falta de diligencia de su parte.

113. Al respecto no se está frente a ese caso excepcional respecto a la suspensión del plazo para la caducidad, puesto que la aquí alegada dilación del INE para resolver debió ser expuesta por la propia autoridad administrativa electoral durante la sustanciación y emisión de la resolución, y no así, solo limitarse a narrar en los antecedentes del acto impugnado, las diligencias desahogadas en el procedimiento.
114. Es decir, el INE debía 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.
115. Sin que dicha excepción pueda derivar de que la autoridad administrativa electoral no haya integrado debidamente el expediente por causas únicamente imputables a su actuación.
116. Pues si bien, la autoridad ordenó el desahogo de las siguientes diligencias:

Fecha	Oficio	Autoridad o persona a quien se dirigió
1-abril-2015	INE/UTF/DRN/6549/2015	Secretario del Consejo General del INE
1-abril-2015	INE/UTF/DRN/6553/2015	Presidente del Consejo General del INE
3-abril-2015	INE/UTF/DRN/6552/2015	Partido Revolucionario Institucional
6-abril-2015	INE/UTF/DRN/6550/2015	Partido Movimiento Ciudadano
22-abril-2015	INE/UTF/DRN/358/15	Dirección de Auditoría de



Fecha	Oficio	Autoridad o persona a quien se dirigió
		Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros
2-junio-2015	INE/UTF/DRN/12677/2015	Partido Movimiento Ciudadano
29-junio-2015	INE/UTF/DRN/17826/2015	Secretario del Consejo General del INE
29-junio-2015	INE/UTF/DRN/17827/2015	Presidente del Consejo General del INE
21-enero-2016	INE/UTF/DRN/0199/2016	Gerente de Depósitos Masivos del Servicio Postal Mexicano
2-marzo-2016	INE/UTF/DRN/3103/2016	
28-marzo-2016	INE/UTF/DRN/6375/2016	Partido Movimiento Ciudadano
16-febrero-2016	INE/UTF/DRN/3102/2016	Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de la Ciudad de México
7-abril-2017	INE/UTF/DRN/204/2017	Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros
8-mayo-2017	INE/UTF/DRN/235/2017	
2-abril-2019	INE/UTF/DRN/4501/2019	Partido Movimiento Ciudadano
12-noviembre-2019	INE/UTF/DRN/910/2019	Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros
11-diciembre-2019	INE/UTF/DRN/12116/2019	Director de Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos
16-diciembre-2019	INE/UTF/DRN/12199/2019	Gerente de Depósitos Masivos del Servicio Postal Mexicano
18-diciembre-2019	INE-JAL-JLE-VE-1314-2019	Bóxer Publicidad, S.A de C.V.
16-enero-2020	INE-JAL-JLE-VE-0025-2020	
15-enero-2020	INE/JLE-CM/00167/2020	DIPALMEX S.A. de C.V.
25-febrero-2020	INE/UTF/DRN/127/202	Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros

117. Asimismo, en el numeral XVI, denominado “razones y constancias” apartado de antecedentes, del acto reclamado, inserta un cuadro en el que describe treinta y dos diligencias realizadas entre el cinco de agosto de dos mil quince y seis de marzo de este año, con motivo de consultas en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del Sistema de

Administración Tributaria (SAT) y del contenido de la página de internet.

Fecha	Objetivo
5 de agosto de 2015	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT, para verificar y validar la autenticidad del folio CFDI identificado como "factura 1022", expedido por la persona física Miguel Laure Ruíz.
28 de septiembre de 2015	Consulta del contenido de la página de internet <a href="http://pautas.ine.mx/jalisco/index.html">http://pautas.ine.mx/jalisco/index.html</a> que contiene las pautas de medio de comunicación de Jalisco para el Proceso Electoral Local 2014-2015, en la que se encuentra el spot transmitido por el partido Movimiento Ciudadano; versión "Precand. Zapopan" Folio RV00808-14.
28 de septiembre de 2015	Consulta del contenido de la página de internet <a href="http://pautas.ine.mx/jalisco/index.html">http://pautas.ine.mx/jalisco/index.html</a> que contiene las pautas de medio de comunicación de Jalisco para el Proceso Electoral Local 2014-2015, en la que se encuentra el spot transmitido por el partido Movimiento Ciudadano; video versión "Prec. Uribe Tlajo" Folio RV00029-15.
28 de octubre de 2015	Consulta del contenido de la página de internet <a href="https://www.youtube.com/watch?v=raOlgHrhf8M">https://www.youtube.com/watch?v=raOlgHrhf8M</a> del que se desprende el video documental denominado "Una historia para cambiar la historia" que tiene una duración de cuarenta y cuatro minutos y cincuenta y cinco segundos en la que se narra la carrera política de C. Enrique Alfaro Ramírez.
11 de mayo de 2016	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1023", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruíz.
16 de junio de 2016	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI, identificado como "factura 1025", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruíz.
03 de agosto de 2016	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad de CFDI identificado como "factura 1024", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruíz.
01 de septiembre de 2016	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1026" expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure



Fecha	Objetivo
	Ruiz.
27 de octubre de 2016	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1027" expedida por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
10 de enero de 2017	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1028", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
13 de febrero de 2017	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1029" expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
11 de junio de 2017	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1030", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
11 de agosto de 2017	consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1031", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
13 de septiembre de 2017	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1032", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
12 de octubre de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1033", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
13 de diciembre de 2017	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CDFI identificado como "factura 1022", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
19 de enero de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito

Fecha	Objetivo
	de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1034", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
19 de febrero de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1035", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
27 de marzo de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1036", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
23 de abril de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1037", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
15 de junio de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1038", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
12 de julio de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1039", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
20 de agosto de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1040", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
24 de octubre de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1043", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
20 de noviembre de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1095", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.



Fecha	Objetivo
	Ruiz.
17 de diciembre de 2018	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1101", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
6 de febrero de 2019	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "factura 1103", expedido por la persona física con actividad empresarial Miguel Laure Ruiz.
08 de enero de 2020	Constatar la bandeja de entrada del correo electrónico ximena.lopez@ine.mx en la que, en fecha veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se recibió correo electrónico desde la cuenta paloma.villanueva@ine.mx, contenido en el cuerpo del mensaje en formato PDF el oficio DEPP/DPPF/0313/2014, así como nueve facturas en alcance a la información remitida mediante oficio INE/DEPPP/DPPF/13181/2019 de fecha trece de diciembre de dos mil diecinueve, remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
14 de febrero de 2020	Consulta del contenido de la página de internet <a href="http://pautas.ife.org.mx/transparencia/proceso_2015/jalisco/index.html">http://pautas.ife.org.mx/transparencia/proceso_2015/jalisco/index.html</a> que contiene las pautas de medios de comunicación de Jalisco para el Proceso Electoral Local 2014-2015, en la que se encuentra el spot transmitido por el partido Movimiento Ciudadano; video versión "Prec. Alfaro GDL" Folio RV00028-15
14 de febrero de 2020	Consulta del contenido de la página de internet <a href="http://pautas.ife.org.mx/transparencia/proceso_2015/jalisco/index.html">http://pautas.ife.org.mx/transparencia/proceso_2015/jalisco/index.html</a> que contiene las pautas de medios de comunicación de Jalisco para el Proceso Electoral Local 2014-2015, en la que se encuentra el spot transmitido por el partido Movimiento Ciudadano; video versión "Nueva Oportunidad" Folio RA01308-14
06 de marzo de 2020	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "Folio: 140", de fecha diez de febrero de dos mil quince, emitida por la persona moral denominada Bóxer Publicidad, S.A. de C.V.
06 de marzo de 2020	Consulta en el Sistema Integral de Comprobantes Fiscales del SAT accesible vía internet, con el propósito de verificar y validar la autenticidad del CFDI identificado como "2371", de fecha tres de febrero de dos mil quince, emitida por la persona moral denominada Corporativo Begonia S.A. de C.V.

118. Lo cierto es que el INE no demuestra de manera patente las razones que justifiquen que ese tipo de actuaciones ameriten un grado de complejidad que conlleven a que el asunto se resolviera fuera de los cinco años límite que marca el Reglamento de Procedimientos de Fiscalización.
119. Además, la autoridad responsable no aduce y menos aún, evidencia la tardanza en el dictado de la resolución controvertida, incluso, de las constancias no se advierte que haya ampliado el plazo para emitir la resolución correspondiente, luego de que venciera el primer plazo de la ampliación realizada el veintiséis de junio de dos mil quince.
120. Es más, de las constancias del expediente se advierte que existieron meses en lo que la autoridad dejó de instar, tales como mayo, julio, noviembre y diciembre de dos mil quince; abril, julio, noviembre y diciembre de dos mil dieciséis; marzo, junio y noviembre de dos mil diecisiete; mayo y septiembre de dos mil dieciocho; así como enero, marzo, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil diecinueve.
121. Lo anterior permite concluir que, de haber actuado de manera diligente, sin interrupciones injustificadas, durante los periodos referidos, la responsable habría estado en posibilidad de dictar resolución dentro del plazo de cinco años contados a partir del primero de abril del dos mil quince.
122. Por otro lado, en este asunto tampoco se está frente a un caso excepcional respecto a la suspensión del plazo para la caducidad, como acontecería con un acto intraprocesal





derivado de la presentación de un medio de impugnación, pues de la revisión de las constancias no se advierte que se haya presentado medio de impugnación alguno tendente a controvertir las actuaciones y diligencias del INE.

123. De igual forma, tampoco se desprende que el INE haya argumentado alguna paralización en el procedimiento, debido al retraso producido por cualquier persona jurídica, física o moral, pública o privada, que omitiera cumplir debidamente los requerimientos formulados;
124. Tampoco, que el INE hubiera expuesto circunstancias, de *facto* o de *iure*, de las que se advirtiera que la dilación en la resolución se debió a la conducta procedimental de los denunciados; al contrario, del expediente se advierte que los requerimientos que se realizaron al partido Movimiento Ciudadano fueron debidamente atendidos y que tanto ese partido político, como su precandidato denunciado, dieron contestación al emplazamiento.
125. Conforme a lo expuesto, se considera que el INE omitió evidenciar las razones por las cuáles no resolvió el asunto antes de que feneciera el plazo perentorio, en la medida que en el expediente, ni en el informe circunstanciado, expuso justificación alguna para demostrar que en este caso, se actualizaba una excepción.
126. En consecuencia, en el caso se considera que se actualiza la extinción de la facultad del INE para fincarle responsabilidad en materia de fiscalización al partido Movimiento Ciudadano.

127. Visto ese resultado, resulta innecesario el estudio de la solicitud de inaplicación del artículo 34, párrafo 3 del Reglamento de Procedimientos de Fiscalización, así como los demás agravios que enderezó el recurrente contra la acreditación de las faltas y la imposición de la sanción que le fue impuesta.

## 7. URGENCIA DE RESOLVER EL ASUNTO

128. Conforme al punto primero del “Acuerdo de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, por el que se aplica el Acuerdo General 2/2020 de la Sala Superior, relativo a la resolución no presencial de los medios de impugnación competencia de este órgano jurisdiccional con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19”,<sup>38</sup> para la resolución de asuntos competencia de esta Sala, se deberá aplicar el Acuerdo General 2/2020 de la Sala Superior de este Tribunal.
129. A su vez, en el punto IV del Acuerdo General de la Sala Superior 2/2020<sup>39</sup> se consideró que podían discutirse y resolverse de forma no presencial los asuntos previstos en el artículo 12 del Reglamento Interno,<sup>40</sup> aquellos que se consideraran urgentes, entendiéndose por éstos, aquellos que se encontraran vinculados a algún proceso electoral en relación

<sup>38</sup> Acuerdo de siete de abril de dos mil veinte, visible en el link: <https://www.te.gob.mx/media/files/10a5f798e51ac47b45bc5af01c2e67c70.pdf>

<sup>39</sup> Acuerdo de veintiséis de marzo de dos mil veinte, visible en el link: <https://www.te.gob.mx/media/files/57806537c3a755b5d28d37d0e5a1e9fb0.pdf>

<sup>40</sup> Las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de Acuerdos Generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, las opiniones solicitadas por la Suprema Corte, los asuntos generales, los acuerdos de sala y los conflictos competenciales.



con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable, lo cual debería estar debidamente justificado en la sentencia.

130. Asimismo, se señaló que serían objeto de resolución aquellos que de manera fundada y motivada el Pleno determinara, con base en la situación sanitaria que atravesase el país, de manera que, si las medidas preventivas se extienden en el tiempo, según lo determinen las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podría adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos.
131. Ahora bien, el artículo 47, párrafo 2, de la Ley de Medios dispone que los recursos de apelación serán resueltos dentro de los doce días siguientes a aquel en que se admitan, y que, en casos urgentes, la resolución debe dictarse con la oportunidad necesaria para hacer posible, en su caso, la reparación de la violación alegada.
132. En ese contexto, el Pleno de esta Sala Regional estima que la urgencia para la resolución del presente asunto se justifica, a fin de resolver dentro del plazo que la ley de la materia dispone.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución INE/CG118/2020 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintiocho de mayo de dos mil veinte.

**Notifíquese en términos de ley;** y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto como concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y el Secretario General de Acuerdos, certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución 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, así como el transitorio segundo, 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.