

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-468/2024

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, xx de septiembre de dos mil veinticuatro.

Sentencia que revoca para efectos la resolución **INE/CG2139/2024**, emitida por el **Consejo General del Instituto Nacional Electoral** controvertida por **Partido Revolucionario Institucional**, a fin de que la autoridad emita otra en la que motive si las características de la queja partidista justificaron una demora en la resolución.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	1
II. COMPETENCIA	3
III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	3
IV. ESTUDIO DE FONDO	4
1. Materia de controversia	4
2. Análisis de agravios	6
a. Decisión	6
4. Efectos.	13
V. RESUELVE.....	13

GLOSARIO

Apelante/ Recurrente/ PRI:	Partido Revolucionario Institucional.
Autoridad responsable:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CNJP:	Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Quejosos:	José Alfredo Tovar Caballero, Julio Ezequiel Chong Yong, Esteban Torres Martínez y Fernando Peña Garavito.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Reglamento de Procedimientos Sancionadores:	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
Resolución controvertida/ acto impugnado:	Resolución INE/CG2139/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/JATC/CG/95/2022, iniciado con motivo de la presunta falta del Partido Revolucionario Institucional, a través de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria al no resolver de manera pronta y expedita, lo planteado por diversos ciudadanos.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El dieciocho de mayo de dos mil veintidós, José Alfredo Tovar Caballero y otros, hicieron del conocimiento de la UTCE, la

¹ **Secretario instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretaria:** Nancy Correa Alfaro. **Colaboró:** Shari Fernanda Cruz Sandín.

presunta vulneración al orden legal y constitucional por parte de la CNJP del PRI, con motivo de la dilación injustificada, en la tramitación de un proceso de investigación que promovieron mediante solicitud de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, ante la CNJP.

2. Registro de cuaderno de antecedentes²: El veintitrés de mayo de dos mil veintidós, se emitió acuerdo en el que se determinó formar el cuaderno de antecedentes, a fin de realizar diversos actos de investigación preliminar para determinar si existían los elementos mínimos necesarios para dar inicio a un procedimiento contencioso.

3. Registro, admisión y emplazamiento. Tras diversos actos de investigación preliminar, el tres de noviembre de dos mil veintidós, la UTCE instruyó la integración del expediente³, en contra del PRI, por la presunta falta de la CNJP, de no resolver de manera pronta y expedita.

En este acuerdo, también se admitió a trámite el procedimiento y se ordenó el emplazamiento al PRI, a través de la CNJP, para efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera.

4. Resolución impugnada⁴. El veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro⁵, el CG del INE aprobó la resolución respecto del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/JATC/CG/95/2022, iniciado con motivo de la presunta falta del recurrente, a través de la CNJP al no resolver de manera pronta y expedita, lo planteado por diversos ciudadanos.

5. Recurso de apelación. Inconforme, el cuatro de septiembre, el recurrente, presentó recurso de apelación para controvertir la resolución.

6. Turno. Mediante acuerdo, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-468/2024** y turnarlo al magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

² UT/SCG/CA/JATC/CG/144/2022

³ UT/SCG/Q/JATC/CG/95/2022

⁴ Identificada como INE/CG2139/2024.

⁵ A partir de este momento, salvo expresión expresa, todas las fechas corresponden al año en curso.

5. Instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada la instrucción, la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación⁶, porque se controvierte una resolución del CG del INE emitida en un procedimiento sancionador ordinario, instaurado en contra de un partido político nacional, en la cual se le sancionó por no resolver de manera pronta y expedita lo planteado por diversos ciudadanos ante la CNJP de su partido político, lo cual es de conocimiento exclusivo de esta Sala Superior.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedibilidad, conforme a lo siguiente⁷:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes del INE y en ella se hace constar: **a)** la denominación y firma autógrafa del representante propietario del partido político; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; **c)** el acto impugnado y la autoridad responsable; **d)** los hechos que sustentan la impugnación, y **e)** los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El recurso se presentó en tiempo, porque se interpuso dentro del plazo de cuatro días, ya que éste debe contarse a partir de que señala tuvo conocimiento el recurrente ya que no obra constancias en autos de la notificación ni la responsable indica lo contrario en su informe circunstanciado.⁸

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 166, fracción III, incisos a) y g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁷ Acorde con los artículos 7, numeral 2; 8; 9, numeral 1; y 45, de la Ley de Medios.

⁸ Artículo 8 de la Ley de Medios.

Por tanto, si el recurrente señala que tuvo conocimiento del acto impugnado el veintinueve de agosto y la demanda la presentó el cuatro de septiembre⁹, resulta oportuna.

3. Legitimación e interés jurídico. Se cumple la legitimación porque el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable al rendir su informe circunstanciado; y el interés jurídico se actualiza pues el recurrente controvierte una resolución que le impone sanciones por no resolver de manera pronta y expedita, lo planteado por diversos ciudadanos.

4. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.

IV. ESTUDIO DE FONDO

1. Materia de controversia

a. Resolución impugnada

El CG del INE tuvo por acreditada la infracción de no resolver de manera pronta y expedita, lo planteado por José Alfredo Tovar Caballero, Julio Ezequiel Chong Yong, Esteban Torres Martínez y Fernando Peña Garavito ante la Comisión Nacional de Justicia Partidaria de dicho instituto político, a través de su escrito de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

Dicho escrito, estaba relacionado con una investigación por presuntas violaciones a los documentos básicos y Código de Ética Partidaria del PRI, la cual se radicó en los juicios CNJP-JDP-CMX-135/2021y su acumulado CNJP-JDP-CMX-136/2021, del índice del órgano de justicia interna de ese instituto político.

⁹ Tomando en consideración que toda vez que, al no ser un asunto relacionado con un proceso electoral federal o local, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, de conformidad con el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios.

Así, el INE determinó que:

- De la última actuación previa a la resolución final advirtió una inactividad de 228 días, y que en conjunto se tuvo una diferencia de 1001 días desde el inicio del procedimiento a la fecha de la emisión de la resolución.
- El PRI no manifestó algún impedimento para concluir de forma expedita la investigación o se advierta alguna causa que justifique la dilación procesal de la que se duelen los quejosos.
- Aún y cuando la CNJP, exista un pronunciamiento definitivo entorno a la solicitud planteada por los quejosos, tal acto no puede eximir al PRI de la responsabilidad que se le atribuye, consistente en la omisión de resolver de manera pronta y expedita la controversia puesta en conocimiento por los hoy quejosos.
- Se calificó la falta como **gravedad leve**, al ser una infracción de carácter legal y no constitucional.
- Se impone una multa de 1000 (un mil) Unidades de Medida y Actualización, equivalentes a \$108,570.00 (ciento ocho mil quinientos setenta pesos 00/100 M.N.).

b. ¿Qué plantea el partido?

Sostiene que debe revocarse la resolución controvertida por lo siguiente:

- i. Quedó sin materia, dado que el veintiuno de agosto el partido le notificó al INE el acuerdo del veinte pasado resolvió el expediente en cuestión.
- ii. Incompetencia del Consejo General porque considera que la CNJP es autónoma y, por tanto, notoria improcedencia de la queja.
- iii. Considera que hubo una falta de motivación porque la autoridad debió explicar por qué la queja partidista no era compleja y que, por ello, requiriera un plazo más largo de resolución y de ahí resolver si la demora fue o no razonable.
- iv. Que no se consideró la actividad procesal de las partes, siendo que el INE tardó en resolver el procedimiento sancionador ochocientos treinta y cinco días.

- v. Violación al principio de tipicidad ya que el INE carece de facultades para establecer sanciones no previstas en la ley o para suplir imprecisiones.

2. Análisis de agravios

2.1 Competencia del INE

a. Decisión

No le asiste razón al actor respecto a que la autoridad electoral carece de competencia para pronunciarse sobre la supuesta dilación de la CNJP en resolver una queja sobre la vulneración a la normativa partidista, ya que la pretensión de los denunciantes era conseguir una sanción y no la protección de un derecho político-electoral, de ahí que la competente fuera la autoridad administrativa electoral.

b. Justificación

Sobre este agravio se considera correcto que la autoridad electoral justificara su competencia en razón de que militantes denunciaron la falta del PRI porque la CNJP de resolver de manera pronta y expedita la queja presentada ante dicho órgano de justicia en relación con la Convocatoria a la XXIII Asamblea Nacional del PRI para el periodo estatutario 2021-2024, lo que podía infringir lo establecido en diversas disposiciones de la LGIPE, la Ley de Partidos, los Estatutos del PRI y el Código de Justicia Partidaria.

Así, señaló que de conformidad con el artículo 442, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en dicha ley, las cuales son sancionables por el Consejo General.

Además, conforme al artículo 44, párrafo 1, inciso a), puede el INE conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley.

De modo que el Consejo General tiene facultades para conocer sobre infracciones a la normativa electoral y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan a través de la instauración de los procedimientos de investigación respectivos.

También, de conformidad con el artículo 443, párrafo 1, inciso a) y n), en relación con el numeral 442, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*, constituyen infracciones por parte de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos las omisiones de cualquier otra falta prevista en la ley.

Lo cual se relaciona con el otro artículo al que hace referencia la autoridad que es el 25, párrafo 1, inciso a, de la Ley de Partidos relativo a que los partidos por ser entes de interés público están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático.

Conforme a ello, la autoridad electoral está facultada para revisar que los actos de los órganos de los partidos no resulten contrarios al orden constitucional.

En ese sentido, si también la Ley de Partidos, artículo 43, párrafo 1, inciso e), y 46, párrafo 2, obliga a que éstos contemplen un órgano de decisión colegiada para impartir justicia interna que sea el que sustancie cualquier procedimiento con respeto a los plazos que establezcan los estatutos de los partidos políticos, es inconcuso que el INE puede revisar que efectivamente se respeten tales normas tanto legales como internas y, de lo contrario, imponer las sanciones respectivas.

Además, como se mencionó, la pretensión de los denunciantes fue que se fincaran las responsabilidades correspondientes por el incumplimiento de tales obligaciones a través de un procedimiento ordinario sancionador, la autoridad facultada para ello es el INE, en este caso, y no el Tribunal Electoral.

Lo anterior es así puesto que la competencia del órgano jurisdiccional electoral se circunscribe a confirmar, revocar o modificar los actos u

omisiones de los partidos políticos que vulneren derechos o principios, mas no a imponer las sanciones que deriven de tales incumplimientos.

Es decir, como en el caso lo que se pretendía era la imposición de una sanción por la supuesta omisión que vulneraba la normativa partidista, la vía era el procedimiento ordinario sancionador a través de una queja o denuncia ante la autoridad electoral administrativa correspondiente.

Ello porque el objeto del procedimiento sancionador es determinar si se ha acreditado o no la falta y la responsabilidad del partido político, en el caso, pero si lo que se pretendiera fuera únicamente la protección a un derecho político-electoral supuestamente vulnerado, ahí sí lo procedente era promover el juicio de la ciudadanía, o su equivalente ante la autoridad jurisdiccional electoral.

De ahí que, contrario a lo que manifiesta el partido político no hubo tal invasión de atribuciones, sino que se debe atender a pretensión de los accionantes, para determinar la competencia de una u otra autoridad.

Sin que sea válido que considere que la CNJP es un órgano con plena autonomía cuyas decisiones solo pueden ser revisadas por el Tribunal Electoral, ya que el INE no se pronunció en torno al fondo de la queja partidista, sino sobre el actuar de la CNJP respecto a si cumplió con los principios de expeditez y prontitud para sustanciar el procedimiento.

En consecuencia, tampoco procedía el desechamiento de la queja ante el INE por una supuesta notoria improcedencia, ya que sí era competente para conocer y resolver sobre lo denunciado.

2.3 Tipicidad

a. Decisión

Es **infundado** el planteamiento ya que es una infracción que los partidos políticos no cumplan con sus obligaciones legales, entre ellas, garantizar un sistema de justicia partidista que respete los principios de **expeditez** y **prontitud**.

b. Justificación

Esta Sala Superior ha sostenido que, en materia electoral las conductas irregulares previstas en la legislación como sancionables muchas veces no se encuentran totalmente delimitadas o definidas, a diferencia de la materia penal que exige un alto grado de precisión.

Por lo que, en el Derecho administrativo sancionador es válido que la función relativa a generar tipos (establecer las conductas sancionables y sus penas) se practique mediante remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de otras disposiciones legales que complementen los tipos incompletos.

En términos generales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido diversos supuestos en los que es necesaria la complementariedad a efecto de dar certeza y previsibilidad a los gobernados sobre las conductas que serán sancionables, siempre que la conducta de reproche se desprenda de la propia legislación o de sus disposiciones reglamentarias y permita al gobernado su previsibilidad, evitando con ello la arbitrariedad de la autoridad administrativa al establecer una sanción

De esa forma, el incumplimiento a las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos, entre ellos, el de resolver de manera pronta y expedita lo planteado en una queja, es una obligación que se puede traducir en una infracción en caso de incumplimiento.

El hecho de que no esté expresamente prevista la infracción referida no vulnera la seguridad jurídica de los sujetos obligados, ya que su deber es garantizar que sus actuaciones se ajusten al marco legal y reglamentario vigente. De no hacerlo, podrían estar sujetos a sanciones por incumplimiento de dichos deberes.

2.4 Falta de motivación

a. Decisión

Es **fundado** el agravio ya que la autoridad debió considerar la complejidad del asunto, así como el contexto electoral, que pudo justificar la demora en la resolución.

b. Justificación

La queja que resolvió el INE surge a raíz de la solicitud presentada el **veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno**, cuando un grupo de militantes del PRI presentó una queja ante la CNJP relacionada con la XXIII Asamblea Nacional del partido. Desde la perspectiva de los quejosos, la asamblea fue convocada sin seguir los mecanismos establecidos en los estatutos del partido. Según su postura, esta irregularidad afectó los derechos políticos de los militantes que buscaban participar en la asamblea.

Ahora, después de que se presentó la queja, la CNJP registró el caso el mismo día, luego, el treinta de noviembre de dos mil veintiuno, los militantes solicitaron que sus escritos no se trataran como un juicio, sino como una solicitud de investigación. Además, pidieron que se suspendiera la Asamblea Nacional porque, según ellos, estaba viciada desde el principio.

El nueve de diciembre de dos mil veintiuno, la CNJP negó la suspensión y el **veinte de enero de dos mil veintidós**, decidió investigar los hechos denunciados y pidió información a varios órganos internos del PRI.

Los militantes presentaron su queja ante la UTCE el dieciocho de mayo de dos mil veintidós, luego de que percibieron una falta de respuesta pronta y expedita por parte de la CNJP.

De ahí la autoridad electoral registró el cuaderno de antecedentes y, entre mayo y junio de dos mil veintidós, emitió un acuerdo de prevención e hizo requerimientos a la CNJP que fueron atendidos.

Sin embargo, el INE concluyó que hubo un periodo de inactividad procesal continuo sin que se resolviera el caso de manera expedita, que fue desde el diecisiete de junio de dos mil veintidós cuando la CNJP se allegó de la información que consideró necesaria, puso a disposición de sus integrantes el informe conclusivo de la investigación para que emitieran las consideraciones pertinentes.

Sin embargo, tras ese plazo, no se realizaron más actuaciones relevantes hasta el quince de noviembre de dos mil veintitrés, lo que a juicio de la autoridad marcó un periodo de inactividad procesal de doscientos veintiocho días.

Consideró que, desde la presentación de la queja, el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, hasta la resolución final emitida el veinte de agosto de dos mil veinticuatro, transcurrieron mil un días. Lo que significa que pasaron más de dos años y medio sin que se ofreciera una solución oportuna a los militantes que presentaron la queja.

Reconoció que la CNJP emitió diversos acuerdos para expedición de copias o para proceder al desahogo de requerimientos formulados por la UTCE, que no podían considerarse de impulso procesal, es decir, que tuvieran como finalidad la prosecución del procedimiento por cada una de sus etapas hasta llegar a su conclusión.

Además, sostuvo que aun cuando emitió resolución definitiva eso no eximía al partido de responsabilidad, dada la omisión injustificada.

Ahora bien, el agravio del partido relativo a que la autoridad no consideró la complejidad del asunto que se estaba evaluando, lo que se evidencia de la propia demora que le llevó emitir una resolución transcurridos más de dos años.

Esto pues tal como lo sostiene el partido, la normativa interna del partido no establece un plazo específico para la resolución de los procedimientos, pero sí existe una obligación convencional de resolver en un tiempo razonable.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que si en la normatividad interna de un ente político se omite regular el tiempo para resolver las controversias suscitadas al interior del instituto político, ello no releva a la autoridad intrapartidaria de cumplir el imperativo de la tutela judicial y decidir las pretensiones de las partes, en un plazo razonable para alcanzar la protección del derecho dilucidado en el caso particular, a partir de considerar la complejidad y urgencia del asunto, la actividad procesal de las partes para que el órgano resolutor no incurra en

dilaciones excesivas para decidir la controversia; es decir, deben considerarse todas las particularidades de cada asunto.¹⁰

En ese sentido, se advierte que, como lo cuestiona el partido político, hay una ausencia de motivación en torno al tipo de litigio o respecto de lo que debía analizar la CNJP, así como del contexto electoral que pudo dilatar los trabajos de la comisión.

Así, era deber de la autoridad considerar las circunstancias específicas del caso, lo que implica atender la complejidad del tema jurídico a dilucidar, si existía o no una afectación a la situación jurídica de los denunciantes, el cúmulo probatorio, entre otros factores.

En ese sentido, la autoridad no puede limitarse a señalar que hubo un retraso sin considerar la **complejidad** del asunto que estaba en disputa, lo que requería un análisis más profundo y detallado de los factores que pudieron afectar el proceso, incluyendo la cantidad de pruebas y los procedimientos de los órganos partidistas.

Asimismo, la autoridad debió considerar los eventos partidistas y procesos electorales que ocurrieron durante el tiempo en que se tramitaba la queja.

Entre dos mil veintiuno y dos mil veinticuatro, el PRI participó en múltiples procesos electorales, tanto federales como locales, que involucraban una carga significativa de trabajo para los órganos partidarios y, potencialmente, para la CNJP. Si bien estos eventos no justifican por completo la inactividad, sí debieron ser **tomados en cuenta** como factores que pudieron influir en la capacidad de la CNJP para resolver el caso de manera expedita.

Si bien, el **principio de tutela judicial efectiva** obliga a resolver en un **plazo razonable**, pero esto también implica que la autoridad debe

¹⁰ Véase la tesis XXXIV/2013, de rubro: “**ACCESO A LA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. DEBE PREVALECER ANTE LA AUSENCIA DE PLAZO PARA RESOLVER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIO**”.

examinar si la dilación fue razonable o no, en función de las circunstancias específicas del caso.

4. Efectos.

En ese sentido, al resultar fundado el planteamiento del actor, lo procedente es **revocar** para que la autoridad electoral responsable **emita otra**, en la que examine la complejidad y naturaleza de procedimiento partidista, así como el contexto electoral para determinar si la dilación fue o no razonable para efectos de tener por acreditada la falta.

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca la resolución** controvertida para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por xxxx de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe, así como de que el presente acuerdo 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.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.