

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-13/2014

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL  
CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIO:** CARLOS VARGAS  
BACA

México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación, identificado con el número de expediente **SUP-RAP-13/2014**, interpuesto por el C. Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución **CG14/2014**, dictada por el dicho Consejo General el veintidós de enero del año en curso, en la que se desechó por improcedente la queja promovida por los representantes propietario y suplente del referido partido político, ante el 03 Consejo Distrital del citado Instituto en el Estado de Quintana Roo, por hechos que consideraron constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO.- Antecedentes.-** De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

**a) Presentación del escrito de queja.** El veintitrés de junio de dos mil doce, los representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, presentaron ante dicho órgano electoral, escrito de queja en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, el Director del periódico denominado "*Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra*"; así como los CC. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República, Félix Arturo González Canto, otrora candidato a Senador en el Estado de Quintana Roo, y Laura Lynn Fernández Piña, Raymundo King de la Rosa, y Román Quian Alcocer, otrora candidatos a diputados federales por el Estado de Quintana Roo, por hechos que consideraron constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la colocación de propaganda, en el exterior de vehículos del transporte público, del citado periódico en la que aparecen los referidos candidatos, con lo que, estimaban, se promocionaba las campañas de éstos.

**b) Remisión del escrito de queja.** El veintiocho de junio de dos mil doce, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto

Federal Electoral, el oficio JDE/03/VS/0323/2012, signado por el C. Luis Guillermo Gallegos Torres, en su carácter de Vocal Secretario de la 03 Junta Distrital de ese Instituto en el Estado de Quintana Roo, por medio del cual remite escrito precisado en el numeral anterior.

**c) Acuerdo de radicación; reserva de admisión y emplazamiento, e investigación preliminar.** El veintinueve de junio de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un Acuerdo por medio del cual radicó, reservando la admisión y el emplazamiento a los denunciados, y ordenó la realización de una diligencia preliminar de investigación, a efecto de estar en condiciones de resolver respecto de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso; la diligencia en mención consistió en llevar a cabo la inspección ocular en diversas direcciones de esa entidad, con la finalidad de verificar la existencia de la propaganda denunciada, en los camiones de transporte público de la empresa denominada “Cooperativa Maya Caribe”, por parte del Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 03 de este Instituto en el estado de Quintana Roo.

**d) Acuerdo de admisión y propuesta de medidas cautelares.** El tres de julio de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un Acuerdo en el que admitió la queja y ordenó la remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias del Proyecto de Acuerdo respecto de la solicitud de medidas cautelares.

## **SUP-RAP-13/2014**

**e) Sesión de la comisión de quejas y denuncias.** El tres de julio de dos mil doce, se celebró la Sexagésima Primera Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la que se determinó la improcedencia de la solicitud de adoptar medidas cautelares, planteada por los representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática, ante la 03 Junta Distrital de ese Instituto en el Estado de Quintana Roo.

**f) Diligencias de investigación.** Entre el veinticuatro de julio de dos mil doce y el catorce de agosto de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó diversos proveídos de investigación.

**g) Acuerdo por el que se propone el desechamiento.** El catorce de enero de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó Acuerdo por el que ordenó la elaboración del proyecto de desechamiento.

**h) Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.** El dieciséis de enero de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aprobó el Proyecto de Resolución, por lo que lo remitió al Consejo General del propio Instituto.

**SEGUNDO.- Acuerdo Impugnado.** El veintidós de enero de dos mil catorce, se aprobó la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EL DIRECTOR DEL PERIÓDICO DENOMINADO "*DIARIO RESPUESTA, EL QUE LA BUSCA...LA ENCUENTRA*"; ASI COMO LOS CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PIÑA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRD/JD03/QR/136/PEF/160/2012, acuerdo que se identificado con la clave CG14/2014.

**TERCERO.- Recurso de apelación.** Inconforme con la citada resolución, el veintiocho de enero de dos mil catorce, el C. Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo General Instituto Federal Electoral, presentó escrito en la Secretaría Ejecutiva del propio Instituto, por el cual interpuso recurso de apelación.

## **SUP-RAP-13/2014**

**CUARTO. Escrito de tercero interesado.** El treinta y uno de enero de dos mil catorce, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario de ese partido ante el Instituto Federal Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del mismo Instituto, escrito mediante el cual compareció con el carácter de tercero interesado.

### **QUINTO.- Trámite y sustanciación.**

**1.- Recepción del expediente.-** Por oficio SCG/353/2014, de cinco de febrero de dos mil catorce, recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación, la demanda, el informe circunstanciado y demás documentos atinentes.

**2.- Turno.-** Por auto de cinco de febrero de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó formar el expediente **SUP-RAP-13/2014**, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante el oficio número TEPJF-SGA-162/14, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**3.- Radicación, admisión y cierre de instrucción.-** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió la demanda del recurso de apelación y, declaró cerrada la instrucción, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar; y,

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.- Competencia.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación, promovido para controvertir una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, un órgano central del mencionado Instituto, en el expediente SCG/QPRD/JD03/QR/136/PEF/160/2012, con motivo de una queja por hechos que se consideraba constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEGUNDO.- Procedencia.-** En el presente medio de impugnación se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1, y, 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

## **SUP-RAP-13/2014**

**a) Forma.-** El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, se señala el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma autógrafa del representante del partido político que promueve el recurso.

**b) Oportunidad.-** El recurso de apelación debe considerarse interpuesto en tiempo, en términos de lo previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada se dictó en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintidós de enero de dos mil catorce, en tanto que el escrito recursal se presentó el día veintiocho de enero del presente año, es decir, dentro del plazo legalmente previsto para tal efecto, ya que los días veinticinco y veintiséis de enero correspondieron a sábado y domingo, respectivamente, por lo que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

**c) Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran igualmente satisfechos en términos de lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que el apelante es un partido político nacional y el recurso fue promovido por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Camerino Eleazar Márquez Madrid, cuya



personería le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.-** El Partido de la Revolución Democrática sí cuenta con el interés jurídico para combatir la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia 3/2007, consultable en *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1 Jurisprudencia, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 551 a 553, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.-**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares. En efecto, si el procedimiento administrativo sancionador electoral participa de las características de interés público, difuso o de clase, las resoluciones que en él se dicten, por las mismas razones, afectarán el referido interés. En consecuencia, si alguno de los sujetos reconocidos como entidades de interés público por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que la resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador electoral es violatoria del principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que tienen interés jurídico para impugnarla, en tanto que al hacerlo, no defienden exclusivamente un interés propio, sino que buscan también, la prevalencia del interés público.

## **SUP-RAP-13/2014**

**e) Definitividad.-** También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución impugnada no procede otro medio de defensa por la que pudiera ser confirmada, modificada o revocada, que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional electoral federal.

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

**TERCERO. Resolución impugnada.** La resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se impugna establece, en lo que interesa, lo siguiente:

### **CG14/2014**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EL DIRECTOR DEL PERIÓDICO DENOMINADO "DIARIO RESPUESTA, EL QUE LA BUSCA...LA ENCUENTRA"; ASI COMO LOS CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PIÑA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRD/JD03/QR/136/PEF/160/2012.

Distrito Federal, 22 de enero de dos mil catorce.

**VISTOS** los autos para resolver el expediente identificado al rubro, y:

...

#### **CONCLUSIONES GENERALES**

1. Que de la inspección ocular, realizada por el personal de la Junta Distrital 03 de este Instituto en el estado de Quintana Roo, no se encontró la propaganda denunciada en los camiones de transporte público.

2. Que existe un contrato para la difusión del periódico "Diario Respuesta el que la busca...la encuentra", en camiones de transporte público pertenecientes a la empresa Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe, S.C.L., ello a través de la diversa empresa Extreme Energy S.A. de C.V.

3. Que la vigencia del contrato entre las personas morales "Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.", responsable de la publicación del periódico "Diario Respuesta el que la busca...la encuentra" y "Extreme Energy, S.A. de C.V." inició el día primero de abril de dos mil doce y finaliza el treinta y uno de marzo de dos mil quince.

4. Que no existió contratación de propaganda electoral en el periódico denominado "Diario Respuesta el que la busca...la encuentra", por parte de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, ni de los candidatos de estos institutos en el estado de Quintana Roo.

5. Que el representante legal de la empresa editora del periódico denunciado alude que las publicaciones de las que se duelen los denunciantes, están amparadas en el libre ejercicio periodístico y que obedecen al interés de los lectores y al trabajo de los reporteros.

6. Que los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, informaron por conducto de sus respectivos representantes ante el Consejo General de este Instituto, que los CC. Heriberto y Alberto, ambos de apellidos Millar López, no son militantes, adherentes, simpatizantes, dirigentes y/o afiliados de los referidos entes políticos.

#### **DETERMINACIÓN DEL DESECHAMIENTO**

## SUP-RAP-13/2014

Una vez precisado lo anterior, esta autoridad estima que los actos denunciados no constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que del análisis a los propios hechos denunciados, así como de las diligencias realizadas por esta autoridad no se advierte algún tipo de infracción.

Como se advierte, por una parte los denunciantes aducen la transgresión del principio de equidad de la contienda electoral, a través de la propaganda que se exhibía al momento de la denuncia, en camiones de transporte público de pasajeros, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

Al respecto, si bien de las constancias que obran en autos se advierte la existencia de un contrato del que puede inferirse que en efecto en camiones de transporte público de pasajeros de la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, se difundió propaganda comercial del periódico denunciado, y que se tienen indicios de que en efecto tal propaganda incluía portadas en las que aparecían diversos candidatos, como lo señalan los quejosos, esta autoridad considera que en el presente caso los mismos no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, en atención a los siguientes razonamientos.

En un primer momento, cabe señalar que en términos de lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por propaganda electoral “el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas”.

Al respecto, en términos de lo establecido en la tesis S3 EL120/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una de las finalidades de la propaganda electoral es captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos.

En este sentido, resulta evidente que la emisión de propaganda electoral por parte de los partidos políticos, candidatos y/o sus simpatizantes durante la etapa de campañas electorales, no constituye, en sí misma, una violación a la normativa electoral.

De igual forma debe destacarse que la conducta denunciada, consistente en que durante la etapa de campañas electorales se esté difundiendo propaganda electoral (colocada o fijada en vehículos de transporte urbano público concesionado de la empresa Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe S.C.L.), disfrazada de propaganda comercial, es atípica, es decir, no se encuentra prevista como infracción en la legislación electoral, y que por tal razón, no puede esta autoridad construir una hipótesis jurídica y muchos menos aplicar una sanción.

Por lo anterior, esta autoridad considera que siguiendo los razonamientos sostenidos en el criterio emitido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de jurisprudencia 62/2002 titulada: *"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD"*, así como lo argumentado por dicho órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUPRAP- 213/2008, no se cuenta con elementos suficientes que justifiquen o permitan realizar investigación alguna con el fin de obtener elementos que generen convicción en esta causa, toda vez que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente y debe contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación; por lo que esta autoridad electoral debe actuar únicamente cuando la ley se lo permite, en la forma y términos que la misma determina; en tales condiciones, resulta evidente que cualquier requerimiento de este Instituto sin los elementos suficientes y sin el mínimo de razonabilidad en su actuación, carecería de los requisitos formales necesarios para considerarlo como justificado, lo que redundaría en un acto de molestia en perjuicio de los gobernados, en el caso concreto los hoy denunciados.

Así, la autoridad de conocimiento debe tomar en cuenta el espíritu del artículo 16 constitucional, que contiene un pilar fundamental para el estado de Derecho, en el sentido de no provocar molestias estériles a los justiciables, máxime que en el caso que nos ocupa, de continuar con el trámite del procedimiento sancionador, se afectarían los principios de justicia pronta y expedita a que se refiere el artículo 17 Constitucional, pues a nada llevaría el proseguir con un procedimiento en el que finalmente se determinaría la inviabilidad manifiesta de las pretensiones ejercidas, al existir atipicidad de la conducta denunciada.

Lo anterior, tal como lo establece la tesis de jurisprudencia 63/2002, vigente actualmente, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en

## SUP-RAP-13/2014

forma expresa señala: *“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS. Las amplias facultades del secretario técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para investigar y allegarse oficiosamente elementos de prueba en los procedimientos administrativos sancionadores de su competencia, se encuentran limitadas por los derechos fundamentales del individuo consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantizan la libertad, dignidad y privacidad del individuo en su persona, derechos y posesiones; derechos que deben ser respetados por toda autoridad a las que, por mandato constitucional, se les exige fundar y motivar las determinaciones en las que se requiera causar una molestia a los gobernados, pues la restricción eventual permitida de los derechos reconocidos constitucionalmente debe ser la excepción, y por esta razón resulta necesario expresar los hechos que justifiquen su restricción. De esta forma, se deben privilegiar y agotar las diligencias en las cuales no sea necesario afectar a los gobernados, sino acudir primeramente a los datos que legalmente pudieran recabarse de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la mínima molestia posible.”*

En este tenor, al resultar la conducta denunciada atípica, éste órgano electoral no está efectuando una valoración sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos, al resultar evidente que los mismos no tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, y en ese sentido, el presente desechamiento se sustenta en consideraciones que únicamente atienden a un análisis preliminar, sin atender a valoración alguna de los elementos probatorios que rodean las conductas y sin efectuar interpretación de la normativa supuestamente violada.

Por todo lo antes expuesto, esta autoridad estima que lo procedente es desechar la presente queja con fundamento en lo dispuesto en el artículo 363, numeral 1, inciso d), *in fine* del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 29, numeral 2, inciso e), *in fine* del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en virtud de que los hechos denunciados no constituyen, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo para efectos de hechos que se pudieran conocer por esta autoridad.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad, que de igual manera en el escrito de queja los denunciados se

duelen de la supuesta violación a la equidad de la contienda electoral, derivado de que a su decir, el periódico denominado "Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra", publica de manera desproporcionada información que favorece a los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y sus candidatos a diversos cargos de elección popular, y que desfavorece a los demás contendientes a tales cargos, en específico a los del Partido de la Revolución Democrática, el cual representan los quejosos.

En tal sentido, esta autoridad debe establecer que no se advierte tampoco la existencia de un supuesto normativo que regule el criterio con el que los medios impresos habrán de realizar su cobertura informativa, ni tampoco la manera con la que habrán de seleccionar la nota o notas que deben ocupar su portada, es decir, que el ejercicio periodístico no ha sido acotado en nuestra legislación en grado tal que se le impida a quienes desarrollan tal actividad la toma básica de decisiones para llevar a cabo la labor informativa acorde a la libertad de expresión.

Por lo anterior, de igual forma, debe determinarse la improcedencia de la queja por cuanto hace a la conducta en mención.

Bajo estas premisas, toda vez que los hechos denunciados no constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que esta autoridad electoral federal estima que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales son del tenor siguiente:

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

*"Artículo 363*

*1. La queja o denuncia será improcedente cuando:*

*(...)*

*d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código."*

## SUP-RAP-13/2014

### REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

#### “Artículo 29

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

e) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al Código.”

De lo anterior, se concluye que lo procedente en el presente asunto es **desechar**

la queja presentada en contra de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, la Coalición Compromiso por México, la persona moral denominada “Organización Editorial Millastro S.A. de C.V.”, responsable de la publicación del Periódico denominado “Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra”, su Director General, así como los CC. Félix Arturo González Canto, Laura Lynn Fernández Piña, Raymundo King de la Rosa, Román Quian Alcocer, entonces candidatos a Senador y Diputados Federales, respectivamente, por el estado de Quintana Roo, así como el candidato a Presidente de la República Enrique Peña Nieto, todos ellos postulados por la Coalición “Compromiso por México”, al haberse actualizado la causal de improcedencia referida.

**TERCERO.** Que en atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, con fundamento en lo establecido en los artículos 14; 16; 17, y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numerales 1 y 2; 23, numeral 2; 39, numerales 1 y 2; 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), t) w) y z); 340, 356, numeral 1, inciso a); 363, numerales 1, inciso d) y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General emite el siguiente:

### RESOLUCIÓN

**PRIMERO.- Se desecha por improcedente la queja** promovida por los CC. Iceberg Nahum Patiño Arbea y Cristina Abigail Basulto Canul, otrora representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Quintana Roo, en términos de lo expresado en el Considerando **SEGUNDO** de esta determinación.



**SEGUNDO.-** Notifíquese la presente Resolución en términos de ley.

**TERCERO.-** En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir de día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

**CUARTO.-** En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de enero de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente Provisional, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

...

**CUARTO. Demanda.** En su escrito de demanda el actor esgrime los siguientes:

...

**“AGRAVIOS.**

La resolución que desecha por improcedente la queja promovida por los representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital de este Instituto en el estado de Quintana Roo, causa al partido que represento los siguientes agravios:

Es errónea la interpretación de la autoridad responsable que estima que los actos denunciados no constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que del análisis a los hechos denunciados por el partido que represento así como de las diligencias realizadas por la autoridad responsable se advierte con meridiana claridad la tipicidad de la conducta y por ende la procedencia de la infracción.

## SUP-RAP-13/2014

En el sumario quedó claramente acreditada la transgresión del principio de equidad de la contienda electoral, a través de la propaganda electoral que se exhibía al momento de la denuncia, en camiones de transporte público de pasajeros, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

Es erróneo que la propaganda que incluía portadas en las que aparecían diversos candidatos priístas, no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo. Contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, la conducta denunciada, consistente en que durante la etapa de campañas electorales se esté difundiendo propaganda electoral (colocada o fijada en vehículos de transporte urbano público concesionado de la empresa Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe S.C.L.), disfrazada de propaganda comercial, es una infracción en la legislación electoral, y por tal razón, la autoridad debe aplicar una sanción.

**Del** análisis integral de la queja presentada se desprende la violación a lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **derivada de la aportación en especie** que realizó la persona moral denominada **Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.**, por efectuar una aportación en especie consistente en la distribución de anuncios propagandísticos, insertos en las portadas y contra portadas del Diario Respuesta, a favor de los CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PINA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Ha quedado demostrada la impresión y distribución de los ejemplares del periódico con las portadas y contraportadas del periódico "Diario respuesta, el que la Busca... La Encuentra" en beneficio de LOS CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PINA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO, con una temporalidad constante y excesiva que redundó en beneficio de los candidatos, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como

a los principios rectores de la función electoral, resulta válido arribar a la conclusión de que los hechos denunciados son ciertos y dolosos en cuanto a la intención manifiesta de posicionar a los candidatos arriba señalados entre el electorado quintanarroense.

Del análisis del contenido de dicho material, se desprende que es propaganda electoral, destinada a obtener el voto a favor de los candidatos arriba mencionados; de forma dolosa ya que el representante legal de Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., responsable del periódico citado aceptó haber ordenado la difusión de los periódicos con las portada y contraportadas de todos los ejemplares durante el periodo de campaña, así las cosas realizó una aportación en especie a favor de la coalición encabezada por el PRI, y los entonces candidatos a puestos de elección popular.

Organización Editorial Millastro realizó una aportación en especie y aceptó haber publicado un contenido en el periódico "*Diario Respuesta, el que la Busca... la Encuentra*", en donde se hacía referencia reiterada y excesiva a los abanderados en comento, lo cual, al ser una seria concatenada de actos debe en su conjunto, valorarse como propaganda electoral.

Los contenidos periodísticos elaborados por Organización Editorial Millastro no puede entenderse como el resultado de su trabajo cotidiano como un medio de comunicación, sino que debe valorarse en su conjunto puesto que siguiendo las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral es claro que dichas portadas y contra portadas fueron elaboradas con el propósito de realizar proselitismo a favor de los abanderados priistas a diversos cargos de elección popular federal.

Organización Editorial Millastro incurrió en una conducta contraria a la normatividad federal electoral, en específico, una aportación en especie a favor de los otrora candidatos priistas a la Presidencia de la República, Senado y Diputada Federal por el estado de Quintana Roo. Las referidas contraportadas fueron resultado de un ejercicio de carácter propagandístico, el cual debe ser limitado por la autoridad electoral, pues ello de no hacerlo sería en contra de los principios de equidad y legalidad que deben prevalecer en toda contienda electoral.

Esto es así por es deber de la autoridad electoral salvaguardar la equidad de la justa comicial, ya que si un partido político o coalición recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley, se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los participantes en el Proceso Electoral. En el caso a estudio, está demostrado que

## SUP-RAP-13/2014

Organización Editorial Millastro ordenó la difusión de los ejemplares con las portadas y contraportadas de marras, mismas que efectivamente deben considerarse como constitutiva de propaganda electoral.

Dichos ejemplares con las portadas y contraportadas satisface los elementos explícitos e implícitos para considerarse como proselitista, al hacer alusión a quienes en ese momento contendían a cargos de elección popular postulados por el Partido Revolucionario Institucional y la difusión aconteció en el marco de un Proceso Electoral Federal (y en específico, durante la época de campañas electorales).

Del contenido de las portadas y contraportadas así como de las fotografía y frases utilizadas, se advierte, que se trata de una conducta idónea para la obtención del voto a favor de dichos ciudadanos, en efecto, se promueven sus candidaturas porque textualmente se aluden los nombres y apellidos de los entonces candidatos priístas, de lo anterior se colige que se trata de **actos de propaganda electoral** que forman parte de la campaña electoral, y no de un ejercicio periodístico.

Del análisis del contenido, texto colores y elementos gráficos de las portadas y contraportadas y el carácter sistemático con la que se difundió, se advierte claramente que constituye propaganda electoral la aparición de la imagen de los otrora candidatos, LOS CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PIÑA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO, así como sus nombres y apellidos por escrito.

Reiteramos que debe considerarse como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o bajo el dudoso amparo de la libertad de imprenta.

En este tenor, es falso que la conducta denunciada sea atípica, por lo que la autoridad debe efectuar una valoración sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos, al resultar evidente que los mismos tiene en uso de la sana lógica se puede presumir a priori la posibilidad de una infracción a la ley electoral, y en ese sentido.

Es claro que el periódico denominado "Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra", publica de manera desproporcionada

información que favorece a los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y sus candidatos a diversos cargos de elección popular, y que desfavorece a los demás contendientes a tales cargos, en específico a los del Partido de la Revolución Democrática, el cual representan los quejosos.

No se denuncia el criterio con el que los medios impresos habrán de realizar su cobertura informativa, ni tampoco la manera con la que habrán de seleccionar la nota o notas que deben ocupar su portada de manera aislada, sino que lo que se denuncia es la sistemática exposición de los nombres y cargo al que aspiraban los candidatos del PRI durante todo el tiempo que duró la campaña electoral.

...

**QUINTO. Agravios.** Del escrito de demanda transcrito se desprende que el C. Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, controvierte la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral número CG14/2014, planteando, en esencia, lo siguiente:

- Es errónea la interpretación de que los actos denunciados no constituyen violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que del análisis de los hechos denunciados, así como de las diligencias realizadas por la autoridad responsable, se advierte con meridiana claridad la tipicidad de la conducta y por ende la infracción.
- Está acreditada la transgresión del principio de equidad de la contienda electoral.
- Se trató de una violación en materia de propaganda político-electoral, el que durante la etapa de campañas

## SUP-RAP-13/2014

electorales se difundiera propaganda electoral en vehículos de transporte urbano público concesionado, disfrazada de propaganda comercial.

- Del análisis integral de la queja presentada se desprende la violación a lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la aportación en especie que realizó la persona moral denominada Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V., por efectuar una aportación en especie consistente en anuncios propagandísticos, insertos en las portadas y contra portadas del "Diario respuesta, el que la Busca... La Encuentra", a favor de los candidatos a la Presidencia de la República, a Senador por el Estado de Quintana Roo, y Diputados Federales por el Estado de Quintana Roo.
- Atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, se arriba a la conclusión de que los hechos denunciados son ciertos y dolosos.
- Del análisis del contenido, se desprende que es propaganda electoral, destinada a obtener el voto a favor de los referidos candidatos.
- Los contenidos periodísticos del caso, no pueden entenderse como el resultado del trabajo cotidiano como medio de comunicación, sino que debidamente valorados, es claro que las portadas y contra portadas fueron elaboradas con el propósito de realizar proselitismo a favor de los candidatos de mérito.

- Es falso que la conducta denunciada sea atípica.
- Es claro que el periódico denominado "*Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra*", publica de manera desproporcionada información que favorece a los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y sus candidatos a diversos cargos de elección popular, y que desfavorece a los demás contendientes a tales cargos, en específico a los del Partido de la Revolución Democrática.

**SEXTO.- Estudio de fondo.** Previamente a realizar el análisis del caso concreto, cabe advertir que de las constancias que integran el expediente formado con motivo de la queja presentada por los representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, el veintitrés de junio de dos mil doce, en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, el Director del periódico denominado "*Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra*"; así como los CC. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República, Félix Arturo González Canto, otrora candidato a Senador en el Estado de Quintana Roo, y Laura Lynn Fernández Piña, Raymundo King de la Rosa, y Román Quian Alcocer, otrora candidatos a diputados federales por el Estado de Quintana Roo, no se advierte que la autoridad responsable se haya manifestado expresamente respecto de la vía que habría de seguir el procedimiento sancionador electoral correspondiente, sin embargo, atendiendo a que los hechos

## **SUP-RAP-13/2014**

denunciados y que se consideraron constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistieron en la presunta colocación de propaganda, en el exterior de vehículos del transporte público, del citado periódico en la que aparecen los referidos candidatos, con lo que, estimaban, se promocionaba las campañas de éstos; resulta evidente que la vía que habría de seguirse es el procedimiento especial sancionador, como se razona a continuación.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 340 a 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede advertir que son tres los regímenes sancionadores electorales en el ámbito federal: el procedimiento sancionador ordinario, el procedimiento especial sancionador y el procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos.

A través del procedimiento sancionador ordinario, regulado en los artículos 361 a 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se conoce de las conductas tipificadas como infracciones en las disposiciones electorales, particularmente en los artículos 342 a 353, del citado código electoral, cometidas por los sujetos contemplados en el 341, del mismo ordenamiento, que no se ubican en los supuestos de procedencia respecto de los otros dos procedimientos, y en su caso, se determina la aplicación de las sanciones administrativas establecidas en los artículos 354 y 355, del cuerpo normativo de referencia.



El procedimiento especial sancionador, regulado en los artículos 367 a 371, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede cuando se denuncien conductas que: contravengan normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el propio código; violen disposiciones constitucionales relativas a los medios de comunicación social, o difusión de propaganda de servidores públicos; constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, o por irregularidades e incumplimientos, sobre las prerrogativas y tiempos disponibles para partidos políticos y autoridades electorales en radio y televisión, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 367 y 368, del referido código electoral federal.

Por su parte, a través del procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos, cuya regulación se encuentra en los artículos 372 a 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se conocen la irregularidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos de informar periódicamente a la autoridad electoral administrativa, el origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

Cada uno de los citados procedimientos cuenta con sus particularidades en cuanto a su tramitación, substanciación y resolución, así como del órgano competente para ello, de conformidad con la normativa antes precisada.

## **SUP-RAP-13/2014**

Ahora bien, los hechos denunciados se refieren a la presunta colocación de propaganda electoral, en vehículos de transporte públicos, en contravención a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, en términos de lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, inciso b), de dicho código electoral federal, la vía para conocer de tales hechos, es el procedimiento especial sancionador, pues en dicho precepto se prevé la instrucción de dicho procedimiento, cuando se denuncie la comisión de conductas que contravengan las norma sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el propio código en cita.

En este sentido, cuando las quejas o denuncias se refieren a propaganda electoral que, de alguna manera contraviene las obligaciones de los partidos políticos relacionadas con la necesidad de informar periódicamente a la autoridad electoral administrativa, el origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, la vía es el procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en los artículos 372 a 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, cuando tales conductas llegasen a involucrar a personas físicas o morales, distintas de los partidos políticos y sus candidatos, el conocimiento e investigación de tales hechos, será materia de un procedimiento sancionador ordinario, al no estar dentro de los supuestos expresamente

contemplados en los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni tampoco tratarse de una queja que pueda conocerse a través del procedimiento sobre el financiamiento y gasto ejercido por los partidos políticos.

De tal forma, como se anticipó, aún y cuando no existió un pronunciamiento expreso de la autoridad administrativa electoral, sobre el procedimiento que habría de seguirse en el caso concreto de los hechos materia de la denuncia, que dio lugar a la resolución ahora impugnada, es claro que en términos de la normativa aplicable, la vía era el procedimiento especial sancionador.

Hecha la aclaración anterior, esta Sala Superior advierte que, en el caso, la facultad sancionadora del Consejo General del Instituto Federal Electoral ha caducado. Lo anterior porque la resolución CG13/2014 que aquí se impugna fue dictada en un plazo mayor a un año contado a partir de la presentación de la denuncia que dio inicio al procedimiento especial sancionador en cuestión, sin que tal dilación esté justificada, según se explica enseguida.

En primer término, de conformidad con la tesis XXIV/2013, cuyo rubro es CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO, aprobada en sesión pública celebrada el dieciséis de octubre de dos mil trece, esta autoridad jurisdiccional electoral federal tiene la obligación de analizar de oficio la configuración de la caducidad, figura mediante la cual se extingue la facultad normativa para

## **SUP-RAP-13/2014**

sancionar a los posibles infractores, aún en aquellos casos en los que las partes no lo soliciten como motivo de inconformidad, pues ello constituye un elemento que otorga certeza y seguridad a los gobernados.

En efecto, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-139/2012, el diez de abril de dos mil trece, por unanimidad de votos, consideró que, si entre los principios del Estado democrático evidentemente se encuentran los de legalidad, debido proceso, así como los de certeza y seguridad jurídica, que son precisamente los rectores de la función punitiva de las autoridades electorales y conforme a ellos se justifica el reconocimiento de que las infracciones que cometen las personas jurídicas, están sujetas a la extinción de la potestad para sancionarlas, entonces dicha situación debe analizarse de manera preferente de oficio por la autoridad tanto administrativa como jurisdiccional, es decir, al margen de si lo hacen valer o no las partes, porque tal situación constituye una regla del debido proceso y en esa medida es de orden público analizar en ese tipo de procedimientos si ha caducado o no la facultad de la autoridad para sancionar, pues ello constituye un elemento que otorga certeza y seguridad a los gobernados en tanto que la caducidad constituye una condición para el ejercicio de tal facultad al obligar a la autoridad administrativa a resolver en los tiempos establecidos por la normatividad.

En ese contexto, la autoridad jurisdiccional no solamente está facultada, sino que tiene la ineludible obligación de examinar de

oficio si se actualiza o no, a fin de ver si se cumplen los requisitos que para su ejercicio requiere esa misma ley, aun en aquellos casos en los que las partes no lo aducen como motivo de inconformidad. De ahí que esté plenamente justificado que esta Sala Superior estudie si, en el caso, la facultad sancionadora del Consejo General del Instituto Federal Electoral fue ejercida dentro de plazos razonables que exigen los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso.

Ahora bien, esta Sala Superior, en sesión pública celebrada el dieciocho de julio de dos mil trece, aprobó la tesis de jurisprudencia 8/2013, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable; que en el procedimiento ordinario sancionador se prevé la prescripción de la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término de cinco años; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario, por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas y que en la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de dicho procedimiento. En ese contexto, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo el plazo de un año para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento.

## **SUP-RAP-13/2014**

AL respecto, cabe señalar que ha sido criterio de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la garantía constitucional de impartición de justicia establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual entraña el derecho a la resolución de los casos en plazos breves, conforme a referentes que sean racionales, objetivos y proporcionales al fin pretendido con su previsión.

La garantía a la tutela jurisdiccional es el derecho subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

Similar derecho se encuentra tutelado en los artículos 14, apartado 3, inciso c) del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, y 8, apartado 1, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscritos por el Estado Mexicano, mismos que en términos de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen el mismo rango jerárquico en la cúspide de la pirámide normativa y como tal, constituyen derecho positivo de los mexicanos.

En el primero de los dispositivos se reconoce el derecho de toda persona acusada de un delito a ser juzgada sin dilaciones indebidas; y en el segundo, el derecho de toda persona a ser

oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o cualquier otro carácter.

Lo anterior revela que, mediante la utilización de diversas expresiones: resolución pronta, proceso sin dilaciones indebidas, realizado dentro de un plazo razonable se establece la exigencia de que las situaciones jurídicas de las personas involucradas en cualquier clase de procesos o procedimientos deben decidirse sin dilaciones, en plazos razonables.

Al respecto, la Corte Interamericana ha puesto de manifiesto, a través de la jurisprudencia que emite como máximo intérprete de la *Convención Americana de Derechos Humanos* que las garantías previstas se deben observar en todo proceso jurisdiccional, sin que deban entenderse limitadas exclusivamente a la materia penal.

Tales garantías son exigibles a todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional; es decir, a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.

Estos derechos los tienen también los gobernados cuando son sujetos a procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral y, por ende, son oponibles a las autoridades

## **SUP-RAP-13/2014**

competentes de instruir y resolver los mismos, de modo que cuando se encuentren involucrados en una relación de conflicto, les asiste el derecho a que su situación se resuelva de manera pronta, completa y expedita.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada, por ejemplo, en los asuntos identificados con las claves SUP-RAP-58/2008 y SUP-RAP-44/2010 que los procedimientos administrativos sancionadores, no escapan a las reglas del debido proceso tuteladas, entre otros, por el artículo 17 de la Constitución, lo cual constituye un principio constitucional en cuanto a que los procedimientos de esta naturaleza sean expeditos.

Así, el procedimiento administrativo está impregnado de una serie de principios tales como celeridad, eficiencia, simplicidad, economía procedimental, entre otros, todos los cuales permiten la realización a su vez de dos garantías de rango constitucional que a su vez permean el procedimiento, a saber el Debido Proceso (art. 14 constitucional) y el de Tutela Judicial Efectiva – Tutela Administrativa en este caso- (art. 17 constitucional), que propenden básicamente a que se respeten los derechos del investigado, entendiendo dentro de ellos, evitar las dilaciones indebidas, por ejemplo, cuando se prolonga una actividad procedimental, o bien, cuando existan periodos prolongados de inactividad procesal por parte de la autoridad, porque debe recordarse que en este tipo de procedimientos, a diferencia de lo que sucede en algunos otros, el impulso procesal corresponde principalmente a la administración, quien es la



principal interesada en determinar de manera pronta, expedita e integral, la investigación de las infracciones de la materia a efecto de corregirlas y sancionarlas de manera oportuna.

De ahí que pueda afirmar que todo procedimiento administrativo incluyendo los sancionadores lleva consigo la exigencia intrínseca de que concluya, pues sería absurdo pretender un eterno estado de postulación.

Por todo lo expuesto, mantener indefinida o por un plazo extenso la posibilidad de sancionar a las personas jurídicas, físicas o morales, conculca su esfera de derechos porque genera falta de certeza, al colocarlo en un estatus dudoso para el ejercicio de sus derechos, con la consecuente afectación de las garantías de legalidad, seguridad jurídica y de jurisdicción o de tutela judicial efectiva contenidas en los artículos 14 y 17 constitucionales.

En el sistema jurídico nacional se reconocen distintas figuras jurídicas relativas a la extinción de derechos que consisten generalmente en facultades, potestades o poderes, como la relativa a la imposición de sanciones, la cual requiere para su ejercicio válido la realización de los actos necesarios encaminados a la creación, modificación o extinción de relaciones o situaciones jurídicas, referentes normalmente a cuestiones de orden público e interés social, que necesitan de pronta certidumbre, de modo que cuando no se realizan dichos actos, se agota la potestad y se pierde la posibilidad legal de castigar las infracciones.

## **SUP-RAP-13/2014**

Las figuras de la extinción de la potestad para sancionar las conductas infractoras constituyen mecanismos o instrumentos relativos a la mutación de las relaciones jurídicas por virtud del transcurso del tiempo, en combinación con la pasividad de la autoridad competente para conocer y resolver los hechos que en cierto momento pueden vulnerar las disposiciones de determinada normativa, de tal forma que, puede aplicarse respecto de las autoridades, en referencia a facultades, potestades o derechos potestativos.

La utilización de alguna de estas figuras jurídicas extintivas explica y justifica la pérdida de las facultades sancionadoras de un ente, en tanto se trata de un mecanismo aplicado tanto para generar la pérdida de potestades y también para determinar la pérdida de derechos sustantivos o procesales.

Esto es así, porque el ejercicio de la facultad para sancionar a las personas jurídicas no puede ser indefinido ni perenne, pues debe estar acotado temporalmente y esa restricción obedece a las reglas del debido proceso, base de la garantía de los derechos de certeza, seguridad jurídica y de acceso a la jurisdicción estadual. Derechos que tienen su sustento en las garantías constitucionales tuteladas en los artículos 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tal razón, si los sujetos probables responsables de una infracción electoral no son castigados, porque se omite ejercer las acciones pertinentes para someterlos a los procedimientos respectivos y sancionarlos, o bien, porque ha transcurrido un plazo excesivamente largo para la emisión de la resolución

correspondiente, sin que ello se encuentre justificado, entonces, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional competente deben reconocer, incluso de oficio, como se precisa en la tesis relevante previamente precisada, que se ha producido la extinción de la facultad normativa para sancionar las infracciones y reprochar la responsabilidad del infractor.

En otro orden de ideas, el análisis respectivo en torno a la extinción de la facultad sancionadora por la comisión de una falta 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, 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.

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.

Ahora bien, en relación con la caducidad de la aludida facultad sancionadora en un procedimiento especial sancionador, esta Sala Superior estableció específicamente lo siguiente:

- Atendiendo a las reglas del debido proceso, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los

## **SUP-RAP-13/2014**

plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable, con la finalidad de respetar el derecho fundamental de acceso a la justicia establecido en el artículo 17, de la Ley Suprema, que reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual a su vez, entraña el derecho a la resolución de los asuntos en los términos legalmente señalados, o bien, en plazos breves, conforme a referentes que sean racionales, objetivos y proporcionales al fin pretendido con su previsión.

- Los procedimientos administrativos sancionadores no son ajenos a las reglas del debido proceso, de forma tal que se deben evitar dilaciones indebidas, por ejemplo, prolongación injustificada de la actividad procedimental, o bien, periodos largos de inactividad procesal por parte de la autoridad.
- Cuando se dejan de llevar a cabo los actos procesales encaminados a la solución pronta de la denuncia planteada, se agota la potestad sancionadora y se pierde la posibilidad legal de castigar las infracciones. Ello, porque el ejercicio de la facultad para sancionar no puede ser indefinida ni perenne, sino que debe estar acotada temporalmente, y esa restricción obedece a la observancia del debido proceso.
- En el procedimiento ordinario sancionador se prevé la prescripción de la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término de cinco años.

- El procedimiento especial sancionador es de carácter sumario por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue, y la necesidad de definir con la mayor celeridad posible, la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas.
- En la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de dicho procedimiento, de ahí que la Sala Superior interpretara las disposiciones atinentes a fin de privilegiar el principio de legalidad, en concreto, las reglas del debido proceso.
- Así, este órgano jurisdiccional determinó que en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional, razonable y equitativo el plazo de un año para que, por regla general, opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento.
- En atención a la temporalidad apuntada, si la autoridad administrativa electoral competente -Instituto Federal Electoral - no ha dictado la resolución definitiva, o la dicta una vez transcurrido ese plazo dentro del procedimiento especial sancionador debe entenderse que ha caducado su facultad para sancionar, tomando en consideración que

## **SUP-RAP-13/2014**

ese tiempo es idóneo para materializar todos los actos válidos tendentes a resolver el procedimiento de marras.

- Si en ese lapso idóneo, la autoridad administrativa electoral ha faltado a su obligación de integrar debidamente el expediente sin causas que justifiquen ese proceder, y derivado de ello, ha dejado de emitir la resolución correspondiente, debe considerarse que ha excedido el plazo razonable para dar por finalizado el procedimiento especial y, en consecuencia, habrá caducado su facultad de sancionar.
- La circunstancia apuntada cobra mayor relevancia, si existe una inacción prolongada durante un término significativo, que además sea injustificada. Esto, siempre y cuando la paralización no sea consecuencia directa de una actitud asumida por el presunto infractor, contraventora del principio de buena fe que rige toda relación jurídica sustantiva o procesal, o bien, producto del retraso generado por cualquier otra persona jurídica, física o moral, pública o privada, que omita cumplir debidamente los requerimientos formulados por la autoridad competente.

De tal forma, y como se encuentra plasmado en la tesis de jurisprudencia previamente citada, por lo que resulta de carácter obligatorio, la potestad sancionadora de la autoridad electoral administrativa, por regla general, debe entenderse agotada, si transcurrido el plazo razonable de un año para integrar y decidir un procedimiento especial sancionador, no se han materializado

todos los actos válidos tendentes a resolver el procedimiento en cuestión, derivado de una inacción de la autoridad sancionadora que resulte prolongada durante un tiempo significativo.

Lo anterior, porque el impulso procedimental corresponde principalmente al órgano competente, siempre y cuando, la paralización no sea consecuencia directa de una actitud asumida por el presunto infractor contraventora del principio de buena fe que rige toda relación jurídica sustantiva o procesal, o bien, producto del retraso generado por cualquier otra persona jurídica, física o moral, pública o privada, que omita cumplir debidamente los requerimientos formulados por la autoridad competente, ya que en estos casos, en modo alguno podría estimarse que opera la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad, teniendo en cuenta que la dilación en el dictado de la resolución correspondiente no sería imputable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Como se aprecia, este órgano jurisdiccional ha determinado que en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, el plazo de un año es proporcional y equitativo para que, por regla general, opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso.

Al respecto cabe destacar los aspectos relevantes del procedimiento especial sancionador, a partir de su regulación en la normativa electoral federal.

## **SUP-RAP-13/2014**

Para ello, es necesario atender a lo dispuesto en el artículo 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido es el siguiente:

### **CAPÍTULO CUARTO Del procedimiento especial sancionador**

#### **Artículo 367**

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código; o**
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”

De la lectura de tal precepto, se desprende que el procedimiento especial sancionador está dirigido a conocer de irregularidades, dentro de los procesos electorales, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la base III párrafo segundo del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, establecidas para los partidos políticos en el**



**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o**

**c)** Constituyan actos anticipados de precampaña o de campaña.

En este sentido, esta Sala Superior ha establecido que, cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión, durante los procedimientos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente debe presentar la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, a partir de lo establecido en el Capítulo Cuarto, Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierten las particularidades del procedimiento especial sancionador, que se destacan a continuación.

El órgano del Instituto que reciba o presente la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que ésta la examine, junto con las pruebas aportadas.

La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando: **a)** No reúna los requisitos previstos en el citado artículo 368 párrafo 3; **b)** Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un procedimiento electoral; **c)** El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de su dicho, y **d)** La materia de la denuncia resulte irreparable.

## **SUP-RAP-13/2014**

En el supuesto de desechamiento, la Secretaría debe notificar al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance, dentro del plazo de doce horas; la resolución debe ser confirmada por escrito.

Cuando se admita la denuncia, se debe emplazar al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, a celebrar dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se informará al denunciado sobre la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia, con sus anexos.

Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del plazo antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 365 del Código en consulta.

La audiencia de pruebas y alegatos se debe celebrar de manera ininterrumpida, en forma oral, conducida por la Secretaría, haciéndola constar por escrito.

En el procedimiento administrativo sancionador especial no son admisibles más pruebas que la documental y la técnica.

Iniciada la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante, a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma los hechos que motivaron la denuncia y haga una relación de las pruebas que, a su juicio los corroboran. Si el procedimiento se inició de oficio la Secretaría actuará como denunciante;

Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que, en un tiempo no mayor de treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen los hechos que le son imputados;

La Secretaría debe resolver sobre la admisión de pruebas y, acto seguido, proceder a su desahogo; concluido el desahogo de pruebas, la Secretaría concederá, en forma sucesiva, el uso de la voz al denunciante y al denunciado o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Celebrada la audiencia, la Secretaría debe formular un proyecto de resolución, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para presentarlo al consejero presidente, quien debe convocar a los demás miembros del Consejo General a una sesión de resolución, que se debe celebrar dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

En la sesión respectiva el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. De estar comprobada la infracción denunciada, el Consejo General debe ordenar la cancelación inmediata de la transmisión, en radio y televisión, de la propaganda política o electoral, motivo de la denuncia; el retiro físico o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cualquiera que sea su forma o medio de difusión; asimismo debe imponer las sanciones correspondientes.

## **SUP-RAP-13/2014**

A partir de lo anterior, puede advertirse que el **procedimiento especial sancionador**, tal y como lo ha sostenido esta Sala Superior, tiene un **carácter sumario**, atendiendo a los plazos en que se debe llevar a cabo su trámite y resolución, esto es, desde la presentación de la queja o denuncia o bien del inicio de oficio, hasta el momento de la resolución, de conformidad con los plazos previstos en la legislación electoral.

Tal característica de ser un procedimiento sumario o de tramitación abreviada, atiende a que se trata de resolver determinados casos, en los que a partir de la naturaleza de la controversia, se pretende que se diriman en un menor tiempo, dada la repercusión que puede tener en relación a la materia para la cual están diseñados.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que el procedimiento especial sancionador previsto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, está diseñado para conocer actos y conductos relacionadas con: violaciones a las disposiciones en materia de radio y televisión; **la contravención de normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos** y cuando constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Como se advierte de todo lo antes expuesto, **la caducidad de la facultad sancionadora es una sanción por la inactividad de la autoridad competente para conocer, en el caso, de infracciones a la normativa electoral.**

Ahora bien, es importante señalar que, como en se determinó al resolver en los casos de los recursos de apelación SUP-RAP-139/2012 y SUP-RAP-45/2013, en la sesiones públicas celebradas el diez y veinticuatro de abril de dos mil trece, respectivamente, y por unanimidad de votos, esta Sala Superior ha analizado las actuaciones que se han dado dentro de los correspondientes procedimientos especiales sancionadores, a efecto de advertir que la dilación de la autoridad señalada como responsable, no se ha encontrado justificada; sin que ello signifique que el plazo en que se actualiza la caducidad de la facultad sancionadora pueda considerarse interrumpido por determinada actuación o actividades de la autoridad competente para conocer de los quejas o denuncias que se presenten en contra de actos que se puedan considerar contraventores de la normativa electoral.

En efecto, como se ha venido razonando, y así se ha sostenido en los casos precedentes que se han citado, esta Sala Superior ha establecido que, como regla general, el plazo de caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad electoral, tratándose de los procedimientos especiales sancionadores, es de una año.

De tal forma, al tratarse de una regla general, evidentemente la misma tiene excepciones, pero las mismas se actualizarán cuando existan casos en que, por circunstancias plenamente justificadas y acreditadas, el plazo de una año resulte insuficiente para dictar una resolución debidamente fundada y motivada, en el procedimiento especial sancionador, dada la

## **SUP-RAP-13/2014**

complejidad del caso, el volumen de pruebas y actuaciones que se hayan presentado, o la dificultad para recabar todos los elementos de convicción en ciertos casos, e incluso, la necesidad de obtener información o datos, provenientes de otras entidades públicas o privadas, incluyendo otras autoridades, que actuando en el ámbito de sus competencias, puedan tener relación con la integración de los expedientes que permitan resolver los procedimientos de mérito.

En este sentido, esta Sala Superior, en sesión pública celebrada el treinta de julio de dos mil trece, aprobó la tesis de jurisprudencia 11/2013, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**CADUCIDAD. EXCEPCIÓN AL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la jurisprudencia sustentada de rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de un plazo razonable; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario y que es criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la potestad sancionadora, por regla general, debe caducar en el plazo de un año, por ser el tiempo razonable y suficiente para tramitarlo y emitir la resolución correspondiente. En ese contexto, 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 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.

Al respecto, cabe señalar que, al tratarse de una excepción para resolver en el plazo antes señalado, corresponde a la autoridad administrativa electoral, el exponer y evidenciar las circunstancias particulares del caso, haciendo patente que ha existido un constante actuar de la propia autoridad, para estar en condiciones de dictar la resolución que corresponda, y que no se ha tratado de falta de diligencia de su parte.

Pero como se ha señalado, tal justificación para evidenciar un caso de excepción para resolver en un año, debe ser expuesta por la propia autoridad administrativa electoral, pues de otra forma, si este órgano jurisdiccional electoral federal tuviera que analizar todas y cada una de las actuaciones realizadas por la responsable, se estaría afectando gravemente el equilibrio procesal entre las partes, en detrimento de los justiciables, que son quienes impugnan las determinaciones dictadas por la autoridad electoral en los procedimientos especiales sancionadores electorales.

En relación con lo antes expuesto, cabe insistir en que, el análisis de las actuaciones realizadas por la autoridad electoral, no se ha hecho con el propósito de determinar si ha existido una causa justificada para no resolver en tiempo, sino por el contrario, evidenciar la falta de diligencia que se ha presentado en tales casos.

Asimismo, resulta necesario precisar que, tratándose de la caducidad de la facultad sancionadora, la misma se actualizara

## **SUP-RAP-13/2014**

por el transcurso del tiempo, y al no resolver en el plazo que debe hacerlo la autoridad, con independencia de las actuaciones que se hayan desplegado por parte de la misma, las cuales sólo podrían llegar a justificar, en un caso de excepción, el que no se resuelva en tiempo, como ha quedado previamente razonado.

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

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

Hechas las precisiones anteriores, cabe advertir que, en el caso concreto, de las constancias de autos, así como de los resultados de la resolución que se tilda de ilegal, en los que se describen las actuaciones llevadas a cabo por la autoridad electoral administrativa federal dentro del procedimiento de mérito, se desprenden los siguientes datos:



**1) El veintitrés de junio de dos mil doce**, los representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, **presentaron** ante dicho órgano electoral, **escrito de queja** en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, el Director del periódico denominado "Diario Respuesta, el que la busca...la encuentra"; así como los CC. Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República, Félix Arturo González Canto, otrora candidato a Senador en el Estado de Quintana Roo, y Laura Lynn Fernández Piña, Raymundo King de la Rosa, y Román Quian Alcocer, otrora candidatos a diputados federales por el Estado de Quintana Roo, por hechos que consideraron constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la colocación de propaganda, en el exterior de vehículos del transporte público, del citado periódico en la que aparecen los referidos candidatos, con lo que, estimaban, se promocionaba las campañas de éstos.

**2) El veintiocho de junio de dos mil doce**, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, el oficio JDE/03/VS/0323/2012, signado por el C. Luis Guillermo Gallegos Torres, en su carácter de Vocal Secretario de la 03 Junta Distrital de ese Instituto en el Estado de Quintana Roo, por medio del cual remite escrito de queja precisado en el numeral anterior.

**3) El veintinueve de junio de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un **Acuerdo por medio del cual radicó, reservando la admisión y el emplazamiento a los denunciados, y ordenó la realización de una diligencia preliminar de investigación**, a efecto de estar en condiciones de resolver respecto de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso; la diligencia en mención consistió en llevar a cabo la inspección ocular en diversas direcciones de esa entidad, con la finalidad de verificar la existencia de la propaganda denunciada, en los camiones de transporte público de la empresa denominada "*Cooperativa Maya Caribe*", por parte del Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 03 de este Instituto en el estado de Quintana Roo.

**4) El tres de julio de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un Acuerdo en el que **admitió la queja y ordenó la remisión a la Comisión de Quejas y Denuncias del Proyecto de Acuerdo respecto de la solicitud de medidas cautelares**.

**5) El tres de julio de dos mil doce**, se celebró la Sexagésima Primera **Sesión Extraordinaria** de carácter urgente de la **Comisión de Quejas y Denuncias** del Instituto Federal Electoral, en la que se **determinó la improcedencia de la solicitud de adoptar medidas cautelares**, planteada por los representantes propietario y suplente del Partido de la

Revolución Democrática, ante la 03 Junta Distrital de ese Instituto en el Estado de Quintana Roo.

**6) El veinticuatro de julio de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó requerir al C. Alberto Millar López, Director General del periódico "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*", respecto de los hechos denunciados.

**7) El nueve de agosto de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó dar una prórroga al Director General del periódico "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*".

**8) El cuatro de septiembre de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó solicitar información al Representante Legal de la persona moral denominada "*Extreme Energy, S.A. de C.V.*", a efecto de proporcionar información existente entre dicha persona moral y *Organización Editorial Millastro, S.A. de C.V.* responsable de la publicación del Periódico "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*".

**9) El ocho de octubre de dos mil doce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó solicitar a los Representantes de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México ante el Consejo General del propio Instituto, a efecto de que informaran si los Representantes Legales de las personas

## **SUP-RAP-13/2014**

morales denominadas *Extreme Energy, S.A. de C.V.* y *Organización Editorial Millaastro, S.A. de C.V.*, responsable de la publicación del Periódico "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*", militan o son miembros de dichos institutos políticos.

**10) El veintiséis de octubre de dos mil doce y primero de febrero de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó requerir al Representante Legal de la persona moral denominada *Organización Editorial Millaastro, S.A. de C.V.* responsable de la publicación "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*", a efecto de proporcionar información respecto de su publicidad en camiones de transporte público de pasajeros materia del presente procedimiento.

**11) El veinte de marzo de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó solicitar información al Representante Legal de la persona moral denominada *Organización Editorial Millaastro, S.A. de C.V.* responsable de la publicación "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*".

**12) El veintitrés de abril de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, requirió a los Representantes de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México ante el Consejo General de ese Instituto, así como a los otrora candidatos a senador y diputados CC. Félix Arturo González Canto, Román Quian Alcocer, Raymundo King de la

Rosa y Laura Lynn Fernández Piña, información relacionada con la publicidad en camiones de transporte públicos de pasajeros en el Estado de Quintana Roo.

**13) El catorce de mayo de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó dar una prórroga al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de ese Instituto.

**14) El veinticuatro de junio de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó girar atento recordatorio a la C. Laura Lynn Fernández Piña.

**15) El catorce de agosto de dos mil trece**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó requerir a los Representantes Legales de las personas morales denominadas *Organización Editorial Millastro S.A. de C.V.* responsable de la publicación del periódico "*Diario Respuesta el que la busca...la encuentra*", *Extreme Energy S.A. de C.V.* y *Cooperativa de Transporte Maya Caribe S.L.C.*, a efecto de que informaran respecto de la propaganda del periódico en mención, colocada en los camiones propiedad de la persona moral *Sociedad Cooperativa de Transportes Maya Caribe S.L.C.*

**16) El catorce de enero de dos mil catorce**, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del

## **SUP-RAP-13/2014**

Instituto Federal Electoral, dictó Acuerdo por el que ordenó la elaboración del proyecto de desechamiento.

**17) El dieciséis de enero de dos mil catorce**, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, aprobó el Proyecto de Resolución, por lo que lo remitió al Consejo General del propio Instituto.

**18) El veintidós de enero de dos mil catorce, se aprobó la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, EL DIRECTOR DEL PERIÓDICO DENOMINADO "DIARIO RESPUESTA, EL QUE LA BUSCA...LA ENCUENTRA"; ASI COMO LOS CC. ENRIQUE PEÑA NIETO, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, FÉLIX ARTURO GONZÁLEZ CANTO, OTRORA CANDIDATO A SENADOR EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y LAURA LYNN FERNÁNDEZ PIÑA, RAYMUNDO KING DE LA ROSA, Y ROMÁN QUIAN ALCOCER, OTRORA CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES POR EL ESTADO DE QUINTANA ROO, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPRD/JD03/QR/136/PEF/160/2012, acuerdo que se identificado con la clave CG14/2014.**

Como se puede advertir de lo antes precisado, en el presente caso, desde el momento en que se presentó el escrito que contenía la queja de mérito, el **veintitrés de junio de dos mil doce**, y la fecha en que se dictó la resolución impugnada en el recurso de apelación bajo análisis, el **veintidós de enero de dos mil catorce**, han transcurrido prácticamente **diecinueve meses**.

Dicho en otros términos, en el momento en que se dictó la resolución ahora impugnada, ya habían transcurrido **siete meses** más, respecto del tiempo que tenía la autoridad administrativa electoral federal, para ejercer válidamente su facultad sancionadora.

Esto es, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **debió haber aprobado la resolución correspondiente, a más tardar el veintidós de junio de dos mil trece**, fecha en que estaría a punto de cumplirse un año, respecto del momento en que se presentó el escrito de queja que dio lugar al procedimiento de mérito.

Sin embargo, es el caso de la autoridad administrativa electoral federal, no actuó en tales términos, pues **fue hasta el veintidós de enero de dos mil catorce**, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG14/2014, ahora impugnada, declarando el desechamiento de la queja.

De ahí que en el presente caso se actualice la caducidad de la facultad sancionadora de la misma, como se ha venido

## **SUP-RAP-13/2014**

razonando, sin que se exprese por parte de la responsable motivo alguno para que no se resolviera en tiempo.

Tampoco escapa a esta Sala Superior el hecho de que, a partir del análisis de las constancias que obran en los autos del expediente de mérito, se advierten algunas actuaciones, sin embargo, con independencia de que las mismas no pueden considerarse, para efectos de suspender el cómputo de los días y determinar la actualización o no de la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad electoral, pues como ha quedado previamente razonado, no se trata de la caducidad de la instancia, lo relevante es el hecho de que no se resolvió en el término que ha quedado precisado.

Cabe insistir en que, en el presente caso, no se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, exprese alguna consideración o razonamiento que evidencie o justifique, en forma fundada y motivada, las circunstancias por las cuales se haya demorado tan evidentemente en resolver el procedimiento de mérito.

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



Conforme a lo razonado, a partir de los antecedentes del asunto que se resuelve y de las constancias de autos, es inconcuso que en el caso caducó la facultad sancionadora del Instituto Federal Electoral.

Finalmente, cabe señalar que similar criterio ha adoptado esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-525/2011, SUP-RAP-139/2012, SUP-RAP-528/2012, SUP-RAP-39/2013, SUP-RAP-40/2013, SUP-RAP-41/2013, SUP-RAP-42/2013, SUP-RAP-43/2013, SUP-RAP-45/2013, SUP-RAP-60/2013, SUP-RAP-65/2013, SUP-RAP-80/2013, SUP-RAP-129/2013, SUP-RAP-130/2013, y SUP-RAP-131/2013.

De conformidad con todo lo antes expuesto, resulta evidente que en el presente caso, no resulta factible realizar el análisis de los agravios expuestos por el partido político recurrente, toda vez que la facultad sancionadora del Instituto Federal Electoral ha caducado, razón por la cual este órgano jurisdiccional electoral no puede pronunciarse respecto del ejercicio de la referida atribución de la autoridad administrativa electoral, toda vez que la misma se ha extinguido, en los términos y de conformidad con las consideraciones y fundamentos expuestos a lo largo del presente considerando.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Ha **caducado** la facultad sancionadora del Instituto Federal Electoral, respecto de los hechos denunciados por los

**SUP-RAP-13/2014**

representantes propietario y suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Quintana Roo, el veintitrés de junio de dos mil doce, en términos de lo razonado en el considerando sexto de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE. Personalmente**, al apelante y al tercero interesado, en los domicilios señalados al efecto en autos; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZANA**