

INE/CG204/2019

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y SU OTRORA PRECANDIDATO A SENADOR DE LA REPÚBLICA POR EL ESTADO DE OAXACA, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/P-UFRPP/05/2014

Ciudad de México, 10 de abril de dos mil diecinueve.

VISTO para resolver el expediente **INE/P-UFRPP/05/2014**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de ingresos y gastos de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

A N T E C E D E N T E S

I. Resolución del procedimiento Especial Sancionador. En sesión extraordinaria celebrada el nueve de agosto de dos mil doce, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, aprobó la Resolución **CG567/2012**, en la que se declaró fundado el procedimiento especial sancionador instaurado en C. Humberto López Lena Cruz, precandidato a Senador por el estado de Oaxaca, en las elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática, al haber adquirido tiempos en radio. Contra la determinación anterior, con fechas trece y treinta y uno de agosto, así como primero de septiembre de dos mil doce, se interpusieron los recursos de apelación SUP-RAP-419/2012 y sus acumulados SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, respectivamente, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia el máximo órgano jurisdiccional en materia comicial federal, determinó revocar la Resolución CG567/2012, para el efecto de que se emitiera una nueva resolución en la que fijaran e individualizaran las respectivas sanciones, de manera fundada y motivada (Fojas 7-1299 del expediente).

II. Resolución del Procedimiento Especial Sancionador, en la que se acata lo ordenado Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En sesión extraordinaria celebrada el veinte de junio de dos mil trece, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, aprobó la Resolución **CG177/2013**, en la que se declaró fundado el procedimiento especial sancionador instaurado en C. Humberto López Lena Cruz, precandidato a Senador por el estado de Oaxaca, en las elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática, al haber adquirido tiempos en radio; razón por la cual, mediante oficio INE/SCG/0349/2014 de fecha veinticinco de abril de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, remitió las constancias pertinentes para que en el ámbito de sus atribuciones, la Unidad de Fiscalización determinara lo que en derecho correspondiera, respecto de probables hechos que pudieran constituir violaciones a la normatividad electoral en materia de Fiscalización por parte del citado precandidato (Fojas 1-6 del expediente).

Al respecto, es oportuno transcribir la parte conducente del oficio en comento:

“(…)

Por este medio me permito hacer de su conocimiento el contenido del acuerdo dictado por el suscrito en el expediente citado al rubro, mismo que en su parte conducente establece lo siguiente:

“PRIMERO. ANTECEDENTES: Con fecha nueve de agosto de dos mil doce, se emitió la Resolución INE567/2012, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual se declaró fundado el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del C. Humberto López Lena Cruz, precandidato a Senador por el estado de Oaxaca en las elecciones internas del Partido de la Revolución Democrática, al haber adquirido tiempos en radio; -----
No obstante lo anterior, con fecha veinte de junio de dos mil trece, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoría recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-419/2012 y sus acumulados SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, se emitió la Resolución CG177/2013, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se reindividualizó la sanción correspondiente al C. Humberto López Lena Cruz, entonces precandidato a Senador por el estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática, imponiéndosele una multa de 1080 Días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal en el 2012, equivalente a la cantidad de \$67,316.40 (Sesenta y siete mil trescientos dieciséis pesos 40/100 M.N.).-----

(…)

SEGUNDO. REMISIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS: *En virtud de lo anterior, del análisis realizado a las resoluciones CG/567/2012 y CG177/2013, mismas que han quedado firmes, y tomando en consideración la infracción por la cual se estimó fundado el procedimiento, se ordena remitir copias certificadas de la citada Resolución, así como de todas y cada una de las constancias de autos que integran el presente expediente, a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda. -----*

TERCERO. *Notifíquese al C.P.C. Alfredo Cristalin Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, el contenido del presente Acuerdo para los efectos legales a que haya lugar.”-----*

En razón de lo anterior, y en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo antes transcrito, se remiten copias certificadas de las constancias que obran en autos del expediente en que se actúa para que determine lo que en derecho corresponda.

Adjunto al presente sírvasen encontrar copia certificadas de todas y cada una de las constancias del expediente SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012.

(...)”

III. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. El seis de mayo de dos mil catorce, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó iniciar el procedimiento administrativo oficioso, integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **INE/P-UFRPP/05/2014**, notificar al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral su inicio y publicar el acuerdo con su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de ese Instituto (Fojas 1300-1301 del expediente).

IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio.

- a) El seis de mayo de dos mil catorce, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto Nacional Electoral durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento (Foja 1302 del expediente).
- b) El nueve de mayo de dos mil catorce, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento; y mediante razones de publicación y retiro se hizo

constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente (Foja 1303 del expediente).

V. Notificación de inicio de procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General. El siete de mayo de dos mil catorce, mediante oficio INE/UF/DRN/701/2014, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito (Foja 1304 del expediente).

VI. Notificación de inicio del procedimiento oficioso al Partido de la Revolución Democrática. El siete de mayo de dos mil catorce, mediante oficio INE/UF/DRN/0914/2014, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del citado procedimiento (Foja 1305 del expediente).

VII. Atención al requerimiento de la Dirección Jurídica. Mediante oficio INE/UF/DRN/1928/2014, el diecinueve de mayo de dos mil catorce se remitió copia certificada de las constancias y documentos que integran el expediente **INE/P-UFRPP/05/2014** (Fojas 1306-1308 del expediente).

VIII. Ampliación de plazo para resolver.

- a) El veintisiete de junio de dos mil catorce, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de la investigación que debía realizarse para sustanciar adecuadamente el procedimiento que por esta vía se resuelve, el entonces Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se amplía el plazo para presentar el Proyecto de Resolución respectivo (Fojas 1309-1310 del expediente).
- b) El veintisiete de junio de dos mil catorce, mediante oficio INE/UTF/DRN/0772/2014, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el acuerdo referido previamente (Foja 1311 del expediente).

IX. Solicitud de información y documentación al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca.

- a) Se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca, diversa información relacionada con el procedimiento de mérito, los oficios en comento son los siguientes:

Oficio de solicitud	Fecha de recepción	Fojas
INE/UTF/DRN/1000/2014	10 de julio de 2014.	1343 y 1344
INE/UTF/DRN/1323/2014	20 de agosto de 2014.	1312 y 1313
INE/UTF/DRN/2930/2014	27 de noviembre de 2014.	1315 y 1316
INE/UTF/DRN/3485/2014	27 de diciembre de 2014.	1318 y 1319
Acuerdo de diligencia	14 de septiembre de 2018	1721 y 1722
Acuerdo de diligencia	20 de septiembre de 2018	1723 y 1724
Acuerdo de diligencia	20 de septiembre de 2018	1732 a la 1737

- b) El Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca, dio cumplimiento a los requerimientos formulados mediante los oficios siguientes:

Oficio de solicitud	Fecha de recepción	Fojas
INE/VS/312/2014	15 de julio de 2014.	1345
INE/VS/322/2014	04 de agosto de 2014.	1348
INE/VS/0453/2014	04 de septiembre de 2014.	1314
INE/VE/0563/2014	01 de diciembre de 2014.	1317
INE/VE/0184/2015	24 de febrero de 2015.	1320 a 1329
INE/VE/0333/2015	17 de abril de 2015.	1332 a 1342

X. Requerimiento de información y documentación a la persona moral Complejo Satelital, S.A. de C.V.

- a) El catorce de julio de dos mil catorce, mediante oficio INE/UTF/DRN/1001/2014, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al Representante legal de la persona moral en comento, con el fin de que informara y remitiera la documentación relacionada con el costo por cada segundo de tiempo al aire y la cobertura de sus emisoras (Fojas de la 1346-1347 del expediente).

- b) El diecisiete de julio de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el representante legal de la empresa Complejo Satelital, S.A. de C.V. dio respuesta al oficio antes señalado (Fojas 1348-1357 del expediente).

XI. Razones y Constancias.

- a) Se procedió a realizar una búsqueda vía internet con el propósito de localizar e identificar la cobertura de estaciones radiofónicas en el estado de Oaxaca, por lo que derivado de la búsqueda realizada se obtuvo lo siguiente:

Estación radiofónica	Fecha de razón y constancia	Resultado	Foja del expediente
XECE-AM	06-junio-2014	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1358 a 1360
XHCE-FM	01-octubre-2015	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1361 a 1366
XHNR-FM	04-mayo-2016 12-octubre-2017	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1367 y 1368 1385 y 1392
XHZB-FM	07-abril-2017	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1393 y 1394
XEAX-AM	16-mayo-2017	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1395 y 1396
XEAH-AM	08-agosto-2017	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1397 y 1398
XECE-AM	17-agosto-2018	La emisora se encuentra dentro del mapa de cobertura correspondiente	1719 a 1720

- b) El dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, se hizo contar escritos de contestación de las radiodifusoras denominadas XHNR-FM “EXA”, frecuencia 98.5 y “La Z”, frecuencia 97.7 FM (Foja 1790 del expediente).

XII. Requerimiento de información y documentación a la persona moral Rojo Lemus, S.A. de C.V.

- a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/6320/2014, se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de la Ciudad de México del Instituto Nacional Electoral, notificara el oficio INE/UTF/DRN/6319/2014 (Fojas 1396-1370 del expediente).

- b) Mediante oficio INE/UTF/DRN/6319/2014, del veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al Representante legal de la persona moral en comento a efecto de que informara y remitiera la documentación relacionada con espacios comerciales con la empresa Radiorama Oaxaca, así como las cotizaciones respectivas de los espacios radiofónicos (Fojas 1371-1374 del expediente).
- c) Mediante acta circunstanciada de fecha uno de abril de dos mil dieciséis, la Junta Distrital Ejecutiva 10 de la Ciudad de México, informó que en el domicilio ubicado en Gobernador Rafael Rebollar No. 58, Colonia San Miguel Chapultepec, Miguel Hidalgo, Ciudad de México, manifestaron no conocer a la persona moral buscada, por lo que la notificación del oficio respectivo se realizó por estrados (Fojas 1375-1384 del expediente)
- d) A la fecha no se ha recibido la respuesta por parte de la persona moral Rojo Lemus, S.A. de C.V.

XIII. Requerimiento de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.

- a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/449/2017, se solicitó a la Dirección de Auditoría, información relacionada con el informe de ingresos y gastos del C. Humberto López Lena Cruz, al cargo de precandidato a Senador de la República, postulado por el Partido de la Revolución Democrática. Mediante oficios INE/UTF/DA-F/1346/17 y INE/UTF/DA-F/1352/17, la Dirección de Auditoría, remitió la información solicitada (Fojas 1401 y 1402 del expediente).

XIV. Emplazamiento al Partido de la Revolución Democrática.

- a) El veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, mediante oficio número INE/UTF/DRN/17056/2017, se emplazó al Partido de la Revolución Democrática, corriéndole traslado de las constancias que integran el expediente INE/P-UFRPP/05/14 (Fojas 1403 a la 1407 del expediente).
- b) El treinta de noviembre de dos mil diecisiete, mediante escrito sin número firmado por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se dio respuesta al emplazamiento señalado en el inciso anterior, manifestando esencialmente lo siguiente (Fojas 1408 a la 1450 del expediente):

“(…)

CONTESTACIÓN DE HECHOS

En primer término, previo al estudio de fondo del presente asunto, es importante tener presente que, toda autoridad administrativa y judicial, tiene la obligación Garante consistente en que, antes de entrar al estudio del fondo del asunto, necesariamente debe analizar y estudiar de oficio todas las causales de improcedencia, sobreseimiento, caducidad y/o prescripción, tomando en cuenta los presupuestos procesales que se encuadren en el asunto que se estudie, tal y como se establece en el siguiente criterio de tesis jurisprudencial.

[se inserta tesis]

En este sentido, es pertinente que esa Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, debe tomar en consideración el criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consistente en toda resolución que se vaya a emitir dentro de un procedimiento sancionador, necesariamente debe emitirse dentro del plazo procesal atinente para hacerlo, sobre la base de la radicación del procedimiento sancionador en que se actúa, el cual, se efectuó el día 6 de mayo del 2014 tal y como se acredita con el auto de radicación que a continuación se reproduce para mayor referencia

[se transcribe acuerdo]

El auto antes descrito fue notificado a la Representación del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el día 7 de mayo del 2014, tal y como se acredita con el oficio marcado con el número INE/UF/DRN/914/2014, que a continuación se reproduce

[se transcribe oficio]

Respecto de este punto, debe precisarse que la prescripción y la caducidad que debe observar en todo momento la autoridad resolutora, son figuras jurídicas distintas.

En este orden de ideas, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido el criterio reiterado de que la prescripción de las facultades de la autoridad sancionadora opera por el transcurso del tiempo que marca la ley entre la comisión de la falta y el inicio del procedimiento sancionador; en tanto que la caducidad —como figura extintiva de la potestad sancionadora- se actualiza por el transcurso de un

tiempo razonable entre el inicio del procedimiento y la falta de emisión de la resolución respectiva.

En este sentido, la caducidad y la prescripción constituyen formas de extinción de derechos que descansan en el transcurso del tiempo, pero entre ambas existen diferencias importantes.

La prescripción supone un hecho negativo, una simple abstención y para que pueda declararse se requiere que la haga valer en juicio a quien la misma aproveche; por su parte, la caducidad supone un hecho positivo para que no se pierda la facultad o el derecho, de donde se deduce que la no caducidad es una condición sine qua non para este ejercicio; para que la caducidad no se realice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley o los principios aplicables dentro del plazo fijado imperativamente por la misma.

Por ello, la prescripción es considerada como una típica excepción y la caducidad, cuando se hace valer, como una inconfundible defensa, la prescripción merece al tiempo transcurrido que señale la ley y la voluntad de que se declare, expresada ante los tribunales, por la parte en cuyo favor corre, extingue el derecho; mientras que la caducidad, solo requiere la inacción del interesado, para que, los juzgadores la declaren oficiosamente, de tal forma que falta un requisito o presupuesto necesario para su ejercicio.

En este orden de ideas, la prescripción, por regla general, se relaciona con los derechos que miran más al interés particular o privado, por ello admite no sólo su suspensión, sino también su interrupción por los medios que las leyes establecen, pero cuando entran en juego intereses de orden público, como en la especie, los de definir el tiempo que la autoridad administrativa electoral puede tardar en tramitar, instruir y resolver un procedimiento administrativo sancionador, lo cual resulta de la mayor importancia dado que se trata de un mecanismo para corregir las conculcaciones cometidas a la normatividad en una materia que, dada su propia naturaleza, exige la resolución de tales controversias a efecto de evitar que los posibles efectos perniciosos continúen o se extiendan indebidamente, de tal forma que entonces, el término, aparte de convertirse, como antes se dijo, en una condición del ejercicio del derecho, no admite interrupción alguna.

La caducidad es una condición para el ejercicio de la facultad sancionadora, la autoridad jurisdiccional, en el caso esta Sala Superior, no solamente está facultada, sino que tiene la ineludible obligación de examinar si se actualiza o no, a fin de ver si se cumplen los requisitos que para su ejercicio requiere esa misma ley.

En este sentido, la caducidad, es una figura mediante la cual, ante la existencia de una situación donde el sujeto tiene potestad de ejercer un acto que tendrá efectos jurídicos, no lo hace extinción de esa potestad únicamente respecto del asunto concreto, por ello, se compone de dos aspectos, siendo éstos los siguientes:

- 1. La omisión o falta de realización de un hecho positivo y en consecuencia, la inactividad del sujeto para ejercer de forma oportuna y diligente sus atribuciones y, en el caso, del procedimiento administrativo de llevar a cabo el impulso correspondiente a efecto de poner en estado de resolución el asunto.*
- 2. El plazo de la caducidad es rígido, no se suspende ni interrumpe, sino que desde que comienza a correr, se conoce cuándo caducará la facultad si el sujeto no la ejerce*

Conforme a lo anterior, la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral presenta las características siguientes:

- El contenido de los actos y resoluciones electorales se rige por el principio de certeza, la cual debe ser pronta, especialmente en los procesos electorales, porque las etapas de éstos no tienen retorno, en determinados momentos y circunstancias no cabe la reposición de ciertos actos y resoluciones, y la validez y seguridad de cada acto o resolución de la cadena que conforma estos procesos, puede dar pauta para elegir entre varias posibles acciones o actitudes que puedan asumir los protagonistas, sean las propias autoridades, los partidos políticos o los ciudadanos, en las actuaciones y fases posteriores, dado que éstas deben encontrar respaldo en las precedentes y estar en armonía con ellas.*
- Este medio de extinción del derecho opera por el mero transcurso del tiempo y por la circunstancia de que la autoridad omita realizar de manera pronta y expedita para poner en estado de resolución los procedimientos administrativos sancionadores.*
- Dicho plazo no es susceptible de suspensión o interrupción, en virtud de que el ordenamiento legal que lo regula no contempla que, ante determinados hechos, actos o situaciones, el plazo legal quede paralizado para reanudarse con posterioridad, o que comience de nueva cuenta, ni se encuentran bases, elementos o principios que puedan llevar a dicha consecuencia en condiciones ordinarias.*
- Esta forma de extinción no admite renuncia, anterior o posterior, porque está normada por disposiciones de orden público que no son renunciables,*

por su naturaleza, y no existen en la normatividad aplicable preceptos que establezcan alguna excepción para esta hipótesis.

En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la forma en que operan la prescripción y la caducidad en los procedimientos administrativos sancionadores ha hecho notorias las diferencias entre ambas figuras jurídicas, tanto en la forma en que se actualizan como en los efectos que producen, por ello, al resolver el amparo en revisión 1256/2006, estableció el criterio jurídico normativo consistente en que la figura jurídica de la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, esto es, evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, distinguiéndose de esta manera de la diversa figura jurídica denominada prescripción; pues la caducidad, trasciende al procedimiento administrativo, es decir, afecta a los actos procesales, ya que la caducidad es la nulificación de la instancia por la inactividad procesal, sin que afecte las pretensiones de fondo de las partes; por ende, la caducidad sólo tiene efectos para el procedimiento, produciendo en la instancia la ineficacia de todos los actos procesales.

Por su parte, la prescripción, se refiere a las acciones del particular o de la resolutoria, incidiendo, en el caso, en la pérdida de facultades de la autoridad para poder resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tomando en cuenta que la finalidad de dicha institución es la consolidación de las situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo.

La declaración de caducidad, se produce cuando se paraliza el procedimiento por causas imputables al interesado por el plazo que fije la ley, admitiéndose también dicha caducidad en los procedimientos incoados de oficio.

Por ello, efectos que produce la caducidad, son:

1. El primero de los efectos, una vez declarada la caducidad, es la terminación del procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, lo que permite apreciar que puede incoarse un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto, en el que pueden hacerse valer los actos del procedimiento caducado, ya que de lo contrario, se pugnaría con los principios de economía, celeridad y eficacia. En atención a que la caducidad, no afecta el acto en sí mismo considerado, sino que afecta un derecho de tipo procesal, su declaración no impide que vuelvan a plantearse las mismas u otras pretensiones fundadas en aquel acto, y que se articularon en el procedimiento que concluyó por caducidad; el acto no se encuentra afectado de vicio alguno. Bajo estas premisas, la caducidad únicamente tiene efectos para el procedimiento, pero no para las facultades sancionadoras, por lo que no repercute en el acto administrativo.

2. El segundo de los efectos, es que la determinación de la caducidad, es irrelevante en orden a la prescripción, lo cual, tiene que ver con la porción normativa que tilda de inconstitucional la quejosa, ya que el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone que: "La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción".

Con base en estas premisas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se ha hecho referencia permiten establecer las siguientes diferencias esenciales entre la caducidad y la prescripción".

1. La caducidad es una figura de carácter procesal, que se actualiza por la inactividad o la demora injustificada dentro de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en forma en juicio. La prescripción es una figura que incide en derechos u obligaciones de carácter sustantivo, que se actualiza por el solo transcurso del tiempo.

2. La caducidad sólo puede operar una vez iniciado el procedimiento respectivo. La prescripción opera desde el momento en que se comete la infracción o que se tiene conocimiento de ella y puede verse interrumpida por el inicio del procedimiento sancionador.

3. La declaración de caducidad extingue únicamente las actuaciones del procedimiento administrativo —la instancia-. La declaración de prescripción libera al presunto infractor de la responsabilidad que pudo fincársele y, concomitantemente, extingue definitivamente la facultad de la autoridad para sancionar la conducta.

4. La declaración de caducidad deja abierta la posibilidad de que la autoridad sancionadora inicie un nuevo procedimiento por la misma falta; pero el procedimiento caducado no será apto para interrumpir la prescripción.

Con base en lo anterior, en el asunto que nos ocupa, se actualiza la figura jurídica de la prescripción prevista en el artículo 464, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, la autoridad resolutora a la fecha ha tardado aproximadamente 3 años en resolver el procedimiento sancionador en que se actúa, situación que se relaciona claramente con la diversa figura de la caducidad.

Con base en las premisas legales antes referidas, en el asunto que nos ocupa, es dable que esa Unidad Técnica de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, antes de entrar al estado (sic) del fondo del asunto del procedimiento

sancionador en que se actúa, debe dicta acto en el que determine que se encuentra actualizada la figura de la caducidad de las facultades sancionatorias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en virtud de que ha transcurrido en exceso, el plazo de 2 años para que dicha autoridad resolviera el procedimiento sancionador, vulnerando con ello los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el auto de radicación e inicio del procedimiento sancionador en que se actúa, fue el 6 de mayo del 2014 y a la fecha del día de hoy 30 de noviembre del 2017, rebasa en mucho el término de 3 años, esto, sin que aún exista sentencia al procedimiento sancionador de marras.

En este sentido, no debe pasar por desapercibido de esa Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que si bien es verdad que la figura de la caducidad no se encuentra prevista en la legislación respecto del procedimiento sancionador, ello no es obstáculo para que, a fin de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica en beneficio del Partido de la Revolución Democrática, pues es obligación constitucional de toda autoridad colme ese vacío mediante la técnica de integración de la norma, a fin de crear la regla de aplicación que habrá de tomarse en cuenta para determinar cuándo ha caducado la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral.

En este orden de ideas, a partir de que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece un plazo para que opere la caducidad del procedimiento sancionador; no obstante, como no impide que la autoridad resolutoria colme esa laguna normativa, en la medida que convergen junto al orden social e interés público, los principios de certeza y seguridad jurídica para los sujetos vinculados a dichos procedimientos, a fin de que su situación jurídica no quede a discreción de la autoridad para su culminación, como de manera reiterada lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este orden de ideas, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ante la laguna de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a regular la caducidad, es conveniente asentar el estándar de regularidad constitucional, sobre el cual debe caminar la pertinencia de colmar la ausencia de esa figura procesal, el cual se inserta en el contenido esencial de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a los principios de seguridad jurídica, así como de prontitud en la impartición de justicia que son la esencia del estado de derecho en una sociedad democrática.

Esto es así, pues el derecho humano contenido en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela el derecho fundamental a la seguridad jurídica, mediante el principio del debido proceso, cuya base es la salvaguarda de los derechos elementales de las personas frente a los actos privativos de autoridad, respecto de los cuales, sólo pueden expulsarse de la órbita del justiciable, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento que señalen las leyes expedidas con anterioridad al hecho, distinguiendo el contenido del derecho al debido proceso, por una parte, como garantías que se integran en un "núcleo duro" que informa a todo procedimiento jurisdiccional y en otra, como garantía para el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, como lo son las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia" las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica, el cual, debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto estudio.

Así también, el párrafo primero del artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho humano de la seguridad jurídica, desde la vertiente en que tutela el derecho a las personas a no sufrir actos de molestia sin que medie un mandamiento escrito, emitido por autoridad competente y en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

De igual manera, el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho fundamental de toda persona a que se administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Por ello, en la especie, si se tiene en cuenta que el procedimiento sancionador goza de la naturaleza de un procedimiento seguido en forma de juicio, entonces es válido concluir que el indicado valor axiológico de la seguridad jurídica permea en todos los procedimientos formal o materialmente jurisdiccionales, pues, en materia convencional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado como parte del debido proceso, el principio del plazo razonable, el cual se fundamenta en la necesidad de evitar dilaciones indebidas en la instrucción y resolución de un procedimiento.

Con base en esta cadena argumentativa, es dable arribar a la conclusión de que, acorde al criterio sustentado y reiterado de la sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece una sanción procesal que le es reprochable a la autoridad por su inactividad o falta de diligencia para concluir el procedimiento ordinario sancionador, lo que puede entenderse, ante el vacío que la autoridad administrativa electoral puede culminar un procedimiento fuera de un plazo razonable, situación que en el asunto que nos ocupa no sucede. Por ello, ante la laguna que prevalece, se debe integrar la norma a fin de que puede actualizarse la caducidad del procedimiento sancionador en que se actúa, en aras de tutelar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, que imponen un límite a la actuación de la autoridad para que el procedimiento no permanezca indefinido, pues, además, los valores en juego se sitúan en el principio de certeza y seguridad jurídica como carga axiológica del entramado constitucional que responde a la expectativa de imponer a las autoridades que instrumentan un procedimiento seguido en forma de juicio a que ésta se concluya dentro de un plazo razonable, consecuentemente el actuar indebido de la autoridad debe tener una consecuencia jurídica en aras de armonizar la finalidad de que la impartición de justicia sea pronta; premisas legales que en la especie, en todo momento se han dejado de observar.

Esto es así pues, en la sustanciación del procedimiento sancionador en que se actúa, se ha dejado de tomar en cuenta que en los procedimientos administrativos sancionadores —y, en especial, los ordinarios— concierne esencialmente a su actuación, instrumentar y diligenciar todos los actos tendentes a emitir su resolución en un plazo razonable, ya que tales procedimientos privan el principio inquisitivo, y por tanto, una vez presentada la denuncia, la autoridad esta constreñida a realizar la mayor parte de los hechos positivos para alcanzar la emisión de la resolución correspondiente; pues, no se debe perder de vista que, la finalidad de los procedimientos sancionadores es la de investigar determinados hechos o conductas que se han denunciado como constitutivas de infracciones a la normativa electoral, a fin de poder establecer, en su caso, si dichas conductas se realizaron, constituyen tal infracción y la responsabilidad de los sujetos de denunciados, de forma que, debe garantizarse el debido proceso, ya que, respecto de los denunciados existe la posibilidad de que se emita una resolución condenatoria y, por ende, privativa de sus derechos.

Por ello, la autoridad administrativa a cargo de los procedimientos sancionadores, no pueden alargar indefinidamente y sin justificación jurídica alguna, la investigación y sustanciación de los procedimientos sancionadores, retrasando indebidamente la emisión de la resolución que corresponda, pues ello, es contrario a las reglas del debido proceso en perjuicio de la seguridad jurídica de los denunciados.

En este orden de ideas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en diversas ocasiones ha reiterado que la consecuencia necesaria a la inactividad de la potestad sancionatoria que el Estado impone a la autoridad administrativa electoral para concluir un procedimiento, resolviendo la situación jurídica que en Derecho corresponda, se logra a través de la figura de la caducidad, figura jurídica que se actualiza a plenitud en el asunto que nos ocupa, pues, el tiempo en que se debe actualizar la caducidad debe garantizar:

- a)** *La necesidad de fomentar, el ejercicio eficiente de las atribuciones de la autoridad;*
- b)** *Generar la debida certidumbre jurídica, respecto de los infractores, en torno al tiempo durante el cual pueden encontrarse sujetos a un procedimiento administrativo sancionador;*
- c)** *Proporcionar idoneidad para instar, a través de la denuncia los hechos ilícitos que se cometan; y,*
- d)** *Garantizar el cumplimiento de la ley mediante la emisión de una resolución justa que permita sancionar adecuadamente las conductas infractoras.*

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en reiteradas ocasiones ha establecido que para determinar el plazo razonable se debe atender a las circunstancias particulares del caso, para lo cual es necesario tomar en cuenta los criterios siguientes

- a.** *La complejidad del asunto;*
- b.** *La actividad procesal del interesado; y,*
- c.** *La conducta de las autoridades judiciales y la forma como se ha sustanciado la instrucción del proceso.*

Bajo estas premisas, de los tres factores referidos se observa que en todos ellos convergen en la conclusión de que el plazo de caducidad de la potestad sancionadora debe ser breve, y si en ese lapso la autoridad administrativa electoral no ha integrado debidamente el expediente por causas únicamente imputables a una actuación negligente, ni ha emitido la resolución correspondiente, entonces debe considerarse que la autoridad ha excedido el plazo razonable para dar por finalizado el procedimiento ordinario sancionador y, en consecuencia, habrá caducado su facultad para sancionar, como aconteció en el asunto que nos ocupa.

Por ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido el criterio de estimar como razonable fijar el plazo de dos años, contados a partir de que la autoridad competente tenga conocimiento de la denuncia respectiva o de los hechos probablemente constitutivos de infracción, para que se actualice la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral; temporalidad que en el asunto que nos ocupa se actualiza plenamente, pues, como se dijo con anterioridad, el auto de radicación e inicio del procedimiento sancionador en que se actúa, fue el 6 de mayo del 2014 y a la fecha del día de hoy 30 de noviembre del 2017, rebasa en mucho el término de 3 años, esto, sin que aún exista sentencia al procedimiento sancionador de marras.

*En segundo término, en cuanto al fondo del presente asunto, esa Unidad Técnica de Fiscalización, podrá arribar a la conclusión de que, **EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, NO TIENE ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD EN LOS HECHOS QUE SE INVESTIGAN, ESTO POR DECLARACIÓN JUDICIAL, ESTO, POR SENTENCIA EJECUTORIADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, en virtud de que se actualizan las hipótesis jurídico normativa contenida en los artículos 30, numerales 1, fracciones I, II y V, y 2; 32, numeral 2, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que en lo conducente establecen:*

[Se transcriben artículos]

Lo anterior en virtud de que, si bien es cierto, que, mediante el Punto Resolutivo "CUARTO" de la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. ELOI VÁSQUEZ LÓPEZ EN CONTRA DEL C. HUMBERTO LÓPEZ LENA CRUZ, ENTONCES PRECANDIDATO A SENADOR POR EL ESTADO DE OAXACA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DE ESTE INSTITUTO POLÍTICO, Y DE ADIODIFUSORAS UNIDAS DEL SURESTE, S.A., CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON LA SIGLAS XEAH-AM Y XHAHFM; BERTHA CRUZ TOLEDO, CONCESIONARIA DE LAS EMISORAS CON LAS SIGLAS XETeka-AM Y XHTEKA-FM; COMPLEJO SATELITAL, S.A. DE C.V., CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON LAS SIGLAS XECORO-AM, XEYG-AM, XECE-AM, XHCE-FM, XEPNX-AM Y XHPNX-FM; Y HUMBERTO ALEJANDRO LÓPEZ LENA ROBLES, CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON DISTINTIVO XEHL-AM Y XHLL-FM, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE

EXPEDIENTE SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, identificado con el número **CG567/2012**, se había sancionado al **Partido de la Revolución Democrática** con una multa de \$378,799.35 , por supuestamente haberse encuadrado la figura jurídica de **CULPA INVIGILANDO**.

También lo es que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación marcados con los números de expedientes SUP-RAP-419/2012, SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, determinó que el **Partido de la Revolución Democrática**, **NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO**, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número **CG567/2012**, referenciado en el párrafo inmediato anterior.

Por ello, mediante el Acuerdo marcado con el número **CG177/2013**, relativo a la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. ELOI VÁSQUEZ LÓPEZ EN CONTRA DEL C. HUMBERTO LÓPEZ LENA CRUZ, ENTONCES PRECANDIDATO A SENADOR POR EL ESTADO DE OAXACA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DE ESTE INSTITUTO POLÍTICO, Y DE DIVERSAS EMISORAS DE RADIO, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE **SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012**, **EN CUMPLIMIENTO** A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, AL RESOLVER EL **RECURSO DE APELACIÓN** IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE **SUP-RAP-419/2012 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-441/2012 Y SUP-RAP-443/2012**, **NO SE ORDENÓ DAR VISTA A LA AUTORIDAD FISCALIZADORA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**, en virtud de que, era obvio de que la máxima autoridad judicial en materia electoral, había determinado mediante su ejecutoria a la que se le daba cumplimiento que **Partido de la Revolución Democrática**, **NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO**, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número **CG567/2012**, recaído al procedimiento especial sancionador con el número de expediente **SCG/ PE/ EVL/CG/016/ PEF/93/ 2012**.

Bajo estas premisas, es dable que esa Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, determine como infundado el presente procedimiento oficioso en materia de fiscalización; en virtud de que, atendiendo al principio del buen derecho, si del procedimiento principal que es el procedimiento especial sancionador con el número de

expediente SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, del que deriva nos (sic) asunto que nos ocupa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación marcados con los números de expedientes SUP-RAP-419/2012, SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, determinó que el Partido de la Revolución Democrática, NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO, ni por otro concepto, en el procedimiento accesorio, que es el que se estudia, de igual manera, el instituto político que se representa, NO TIENE ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD EN LOS HECHOS Y PRECEPTOS LEGALES QUE SE LE HABER (sic) INFRINGIDO.

A mayor abundamiento, es pertinente establecer que esa Unidad Técnica de Fiscalización, **para determinar la inexistencia de responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática** en las conductas que se le imputan en el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, tome en cuenta las siguientes circunstancias de hecho y de derecho;

SI BIEN ES CIERTO QUE, el 9 de agosto de 2012, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Acuerdo marcado con el número CG567/2012, relativo a la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. ELOI VÁSQUEZ LÓPEZ EN CONTRA DEL C. HUMBERTO LÓPEZ LENA CRUZ, ENTONCES PRECANDIDATO A SENADOR POR EL ESTADO DE OAXACA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DE ESTE INSTITUTO POLÍTICO, Y DE RADIODIFUSORAS UNIDAS DEL SURESTE, S.A., CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON LA SIGLAS XEAH-AM Y XHAHFM; BERTHA CRUZ TOLEDO, CONCESIONARIA DE LAS EMISORAS CON LAS SIGLAS XETKA-AM Y XHTEKA-FM; COMPLEJO SATELITAL, S.A. DE C.V., CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON LAS SIGLAS XECORO-AM, XEYG-AM, XECE-AM, XHCE-FM, XEPNX-AM Y XHPNX-FM; Y HUMBERTO ALEJANDRO LÓPEZ LENA ROBLES, CONCESIONARIO DE LAS EMISORAS CON DISTINTIVO XEHL-AM Y XHLL-FM, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, **DEL CUAL SE DERIVA EL PRESENTE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**, se determinó.

[Transcripción]

*Hasta aquí podría decirse que el Partido de la Revolución Democrática, podría desprenderse algún grado de responsabilidad en los hechos que se le imputan en el presente procedimiento sancionador que según el oficio de emplazamiento identificado con el número INE/UTF/DRN/17056/2017, consiste en "...en forma presuntiva que el Partido de la Revolución Democrática., recibieron aportaciones de persona prohibida, es específico, de la persona moral Complejo Satelital S.A. de C. y, concesionaria de las emisoras con las siglas XECE-AM y XHCE-FM en el estado de Oaxaca..."; supuesta responsabilidad del partido de la Revolución Democrática, de la que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación marcados con los números de expedientes SUP-RAP-419/2012, SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, determinó que el **Partido de la Revolución Democrática, NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número CG567/2012, al considerar lo siguiente:***

[Transcripción]

*En este orden de ideas, conforme a la ejecutoria antes transcrita, la máxima autoridad judicial en materia electoral, respecto de la imputación realizada al Partido de la Revolución Democrática, que según el oficio de emplazamiento identificado con el número INE/UTF/DRN/17056/2017, consiste en "...en forma presuntiva que el Partido de la Revolución Democrática... recibieron aportaciones de persona prohibida, es específico, de la persona moral Complejo Satelital S.A. de C. y, concesionaria de las emisoras con las siglas XECE-AM y XHCE-FM en el estado de Oaxaca...", determinó que el **Partido de la Revolución Democrática, NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número CG567/2012.***

*Con base en lo anterior, la (sic) en la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. ELOI VÁSQUEZ LÓPEZ EN CONTRA DEL C. HUMBERTO LÓPEZ LENA CRUZ, ENTONCES PRECANDIDATO A SENADOR POR EL ESTADO DE OAXACA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DE ESTE INSTITUTO POLÍTICO, Y DE DIVERSAS EMISORAS DE RADIO, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, **EN CUMPLIMIENTO** A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, AL RESOLVER EL **RECURSO DE APELACIÓN** IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE **SUP-***

RAP-419/2012 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-441/2012 Y SUP-RAP-443/2012, identificada con el número CG177/2013, en el que NO SE ORDENÓ DAR VISTA A LA AUTORIDAD FISCALIZADORA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, en virtud de que, era obvio de que la máxima autoridad judicial en materia electoral, había determinado mediante su ejecutoria a la que se le daba cumplimiento que ***Partido de la Revolución Democrática, NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA IN VIGILANDO, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número CG567/2012, recaído al procedimiento especial sancionador con el número de expediente SCG/ PE/ EVL/CG/ 016/ PEF/93/ 2012.***

Con base en lo anterior, es dable que esa Unidad Técnica de Fiscalización, determine el sobreseimiento y/o la improcedencia del presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, por haber existido pronunciamiento en especial por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Recursos de Apelación marcados con los números de expedientes SUP-RAP-419/2012, SUP-RAP-441/2012 y SUP-RAP-443/2012, determinó que el ***Partido de la Revolución Democrática, NO TENÍA ALGÚN GRADO DE RESPONSABILIDAD por CULPA INVIGILANDO, ni por otro concepto, que se le imputaba en el acuerdo identificado con el número CG567/2012***, pues, se actualizan la(n) (sic) hipótesis jurídico normativa contenida en los artículos 30, numerales 1, fracciones I, II y V, y 2; 32, numeral 2, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que en lo conducente establecen:

[Se transcriben artículos]"

(...)"

XV. Emplazamiento al C. Humberto López Lena Cruz.

- a) El once de diciembre de dos mil diecisiete, mediante oficio número INE/JLE/VE/1121/2017 se emplazó al C. Humberto López Lena Cruz entonces precandidato al Senado de la República por el Estado de Oaxaca, corriéndole traslado con las constancias digitalizadas del expediente de mérito (Fojas 1451-1471 del expediente).
- b) El dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, mediante escrito signado por el C. Humberto López Lena Cruz, se dio respuesta al emplazamiento señalado en el inciso anterior, manifestando fundamentalmente lo siguiente (Fojas 1472-1484 del expediente):

“(…)

ALEGATOS

Primero. *En primer término, se niega de categóricamente la presunta falta de que se acusa a mi representada señalada en el oficio INE/JLE/VE/1121/2017, de fecha 07 de diciembre de 2017, que dice textualmente lo siguiente:*

[Transcripción oficio]

Del mismo modo señala:

[Transcripción oficio]

En ese sentido se manifiesta que no se configura la causal plasmada en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debido que no se puede considerar como aportación en especie por parte de la persona moral Complejo Satelital, S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras XECE-AM Y XHCE-FM, debido a que las aportaciones en especie se constituyen fundamentalmente en bienes y deben documentarse en escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables

Situación que en presente caso no acontece, debido a que las transmisiones efectuadas por la persona moral Complejo Satelital S.A. de C.V., de las entrevistas, síntesis de entrevistas, coberturas noticiosas, se hizo en total apego a las disposiciones de los artículos 1, 6 y 7 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 222, 233 y demás relativos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, 159, 209 y 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se desprende de las características y contenido de las transmisiones, toda vez que su transmisión se realizó conforme a las prescripciones del artículo 223 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En ese sentido, no debe considerarse como aportaciones en especie, debido a que no se entregaron bienes ni se extendió contrato alguno bajo algún ordenamiento legal que documentara dicha operación, y al no contar con estos elementos, no se puede considerar que se recibió alguna aportación por persona prohibida, en específico por la persona moral Complejo Satelital S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras XECE-AM y XHCE-FM, motivo por el cual debe declararse improcedente el presente procedimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior las siguientes tesis.

[Se transcribe tesis]

Segundo. *Procede se revoque la resolución impugnada ya que no se respeta lo establecido en el 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues no motivo (sic) claramente cómo es que se configuraba dicha conducta.*

Cabe destacar que el derecho penal sancionador, participa de la misma naturaleza del derecho penal, ello en términos de la siguiente tesis:

[Se transcribe tesis]

En este orden de ideas, es claro que no existe motivación alguna en cuanto a que la supuesta conducta desplegada por el suscrito se adecúa a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala en lo que se interesa:

[Transcripción artículo]

Por lo tanto, fracción del numeral dos del artículo 77 del código Federal de instituciones y procedimientos electorales, al no precisar la falta supuestamente cometidos por el suscrito, defensa, por lo que debe declararse improcedente el presente procedimiento.

Tercero. *De igual forma procede se declare infundado el presente procedimiento administrativo sancionador, ya que el mismo es contrario al principio de presunción de inocencia, y a lo dispuesto por los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1º. Constitucional, respecto de los hechos señalados al inicio de la oficio que se contesta.*

Esto es así, pues el principio de presunción de inocencia consiste en que el gobernador (sic) no está obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia. Si se parte de esa premisa, la presunción de inocencia es un derecho que surge para disciplinar distintos aspectos del proceso penal, empero, debe trasladarse al ámbito administrativo sancionador, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y en materia sancionadora tiene tres vertientes: 1. Como regla de trato procesal; 2. Como regla probatoria; y 3. Como estándar probatorio o regla de juicio, lo que significa que el procedimiento administrativo sancionador se define como disciplinario al desahogarse en diversas fases con el objetivo de obtener una resolución sancionatoria de una conducta antijurídica que genera que se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa.

Sirve de apoyo a lo anterior:

[Se inserta tesis]

Cuarto. *Así mismo al momento de resolver debe tomarse en cuenta que nunca hubo un beneficio para mí, como lo ha fundado y motivado la autoridad competente, toda vez, que como es de todos conocimiento (sic) ni siquiera fui registrado como candidato al Senado por el principio de mayoría relativa por el Partido de la Revolución Democrática, en dicha elección Federal; por lo tanto, no hubo en la especie una conducta por lo yo (sic) obtuviera un beneficio. Por lo tanto no se violó en ningún momento el principio de equidad entre los otros precandidatos, aunado a que el candidato al Senado registrado ante el entonces Instituto Federal Electoral fue el C. Adolfo Romero Lainas, actualmente Senador de la República.*

Es menester manifestar que fui invitado como candidato externo por la alianza conformada por el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano y que solo fui utilizado por dichos institutos, pero por las preocupaciones de las diferentes corrientes internas del Partido de la Revolución Democrática, nunca fui registrado Candidato al Senado.

El C. Adolfo Romero Lainas fue el candidato Registrado y que actualmente ostenta el cargo de Senador por el Estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática.

(...)"

XVI. Solicitud de Información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

No. de oficio y fecha de solicitud de información	Contenido de la solicitud	Oficio, fecha de contestación y contenido	Fojas en el expediente
INE/UTF/DRN/20228/2017 del 10 de enero de 2018	Remitiera información relativa a las cuentas bancarias que se localicen a nombre del C. Humberto López Lena Cruz.	214-4/7905146/2018 del 11 de enero de 2018, dio contestación. Anexando informes que rindieron Banamex, S.A. y Santander (México) S.A.	1485 a la 1499.
		214-4/7905080/2018 del 12 de enero de 2018, dio contestación. Anexando informe que rindió Banco Actinver, S.A.	1500 a la 1528.
		214-4/7903022/2018 del 16 de enero de 2018, dio contestación. Anexando informe que rindieron Banco HSBC México, S.A. y BBVA Bancomer, S.A.	1529 a la 1684.
		214-4/7903034/2018 del 17 de enero de 2018, dio contestación. Anexando informe que rindió American Express Bank (México) S.A.	1685 a la 1718.
INE/UTF/DRN/3791/2019 del 29 de marzo de 2019	Remitiera información relativa a las cuentas bancarias que se localicen a nombre del C. Humberto López Lena Cruz.	A la fecha del presenta no se tiene respuesta	1856 a la 1859

XVII. Requerimiento de información a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos.

- a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/1304/2018, se solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos, información relacionada con el costo por la contratación de tiempos en radio (Fojas 1725-1726 del expediente).

- b) Mediante oficios INE/DEPPP/DE/DATE/6034/2018, la Dirección de Prerrogativas, remitió la información solicitada (Fojas 1727-1729 del expediente).

XVIII. Requerimiento de información a la radiodifusora XHOCA, S. de R.L. de C.V.

- a) El cinco de noviembre de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo de diligencia, la Junta Local de Oaxaca requirió al Representante legal de la persona moral en comento, con el fin de que informara y remitiera la documentación relacionada con el costo por cada segundo de tiempo al aire y la cobertura de sus emisoras (Fojas 1730-1731 del expediente).
- b) El ocho de noviembre de dos mil dieciocho, mediante escrito sin número, el representante legal de la radiodifusora XHOCA, S. de R.L. de C.V. dio respuesta al oficio antes señalado (Fojas 1739-1789 del expediente).

XIX. Acuerdo de Alegatos. El trece de febrero de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la investigación y notificar a las partes involucradas para que en un plazo de setenta y dos horas manifestaran los alegatos que consideraran convenientes. (Fojas 1792 del expediente).

XX. Notificación de Acuerdo de Apertura de Alegatos.

- a) El catorce de febrero de dos mil diecinueve, mediante oficio INE/UTF/DRN/1924/2019, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio de la etapa de alegatos para que en un plazo improrrogable de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que estimara convenientes. (Foja 1793 del expediente)

El quince de febrero de dos mil diecinueve, el Partido de la Revolución Democrática dio contestación al oficio de emplazamiento. (Fojas 1794-1803 del expediente)

- b) El quince de febrero de dos mil diecinueve, mediante oficio INE-OAX/JLE-VE/2017/2019, firmado por el Vocal Ejecutivo del Estado de Oaxaca, se notificó al otrora precandidato Humberto López Lena Cruz, la apertura de la etapa de Alegatos. (Fojas 1806-1814 del expediente)

El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve dio contestación al oficio de emplazamiento. (Fojas 1830-1838 del expediente)

- c) El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, mediante oficio INE/JLE-CM/000984/2019, firmado por el Vocal Ejecutivo de la Ciudad de México, se notificó al otrora precandidato Humberto López Lena Cruz, la apertura de la etapa de Alegatos. (Fojas 1815 -1829 del expediente)

El diecinueve de febrero de dos mil diecinueve dio contestación al oficio de emplazamiento. (Fojas 1838-1847 del expediente)

XXI. Cierre de Instrucción. El cinco de abril de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente. (Foja 1860 del expediente)

XXII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la séptima sesión extraordinaria celebrada el ocho de abril de dos mil diecinueve por votación unánime de los Consejeros Electorales asistentes de la Comisión de Fiscalización: Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Dr. Ciro Murayama Rendón y del Dr. Benito Nacif Hernández, Presidente de tal órgano colegiado.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del presente procedimiento oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 372, numeral 2; 377, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

CONSIDERANDO

1. Competencia y normatividad aplicable. Derivado de la reforma en materia político - electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, contenida en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, se actualizó el marco normativo que regula las elecciones y el funcionamiento de las autoridades en este ámbito.

En ese sentido y congruente a la naturaleza de la citada reforma constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley General de Partidos Políticos.

Posteriormente, en virtud de lo anterior y a fin de actualizar el marco normativo en materia de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Acuerdo INE/CG264/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, siendo reformado el dieciséis de diciembre de dos mil quince, a través del Acuerdo INE/CG1048/2015.

Vale la mención de dichos antecedentes puesto que en tales ordenamientos jurídicos es donde se advierte la competencia de la Unidad de Fiscalización para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); artículos tercero y sexto transitorios, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, así como el Punto de Acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción IX, del Acuerdo INE/CG93/2014, por el cual se determinan las normas de transición en materia de fiscalización.

Asimismo, con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 5, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

Finalmente, en concordancia con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Consejo General reside la competencia para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Es relevante señalar que, al resolverse mediante la presente, un procedimiento iniciado con anterioridad al inicio de vigencia de las leyes y demás ordenamientos señalados con anterioridad, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva aplicable.

En este sentido, el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera expresa que:

“Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto”.

En consecuencia, el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir, a la **normatividad sustantiva** contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce. En el mismo sentido, será aplicable en lo sustantivo el Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, celebrada el cuatro de julio de dos mil once, mediante Acuerdo CG201/2011, el cual rigió al momento en que se llevó a cabo el informe de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil doce.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis relevante **XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum*; la cual refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que, en atención al criterio orientador establecido en la tesis 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, del Tomo I, en materia Constitucional, identificada con el rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”**, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de

Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, así como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto refiera facultades de la autoridad.

2. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento. Por tratarse de una cuestión cuya naturaleza constriñe al estudio preferente en virtud de que, de ser procedente, haría innecesario el análisis de fondo del asunto es menester abordar lo relativo a la excepción de caducidad y la causal de improcedencia que opone el partido político investigado.

A) Caducidad y Prescripción

En ese tenor, el día treinta de noviembre de dos mil diecisiete el partido político dio respuesta al emplazamiento correspondiente, señalando, entre otras cuestiones, la actualización de la caducidad del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización que ahora se resuelve. Lo anterior, a juicio del partido político, dado que han transcurrido más de tres años sin que exista una determinación que resuelva el fondo del asunto, cuestión que, según lo afirma el partido político, es contrario al plazo de tres años que establece la normativa electoral. De esta forma, el instituto político afirma que *“el auto de radicación e inicio del procedimiento sancionador en que se actúa fue el 6 de mayo del 2014 y a la fecha del día de hoy 30 de noviembre del 2017, rebasa en mucho el término de 3 años, esto, sin que aún exista sentencia al procedimiento sancionador de marras”*.

En efecto, el partido político textualmente señala que:

“Con base en lo anterior, en el asunto que nos ocupa, se actualiza la figura jurídica de la prescripción prevista en el artículo 464, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, la autoridad resolutora a la fecha ha tardado aproximadamente 3 años en resolver el procedimiento sancionador en que se actúa, situación que se relaciona claramente con la diversa figura de la caducidad.”

Ahora bien, es importante señalar que no le asiste razón al partido político por las razones que a continuación se presentan.

En primer lugar, se resalta el hecho de que la argumentación del partido político parte de una premisa equivocada al invocar normatividad que no resulta aplicable al caso concreto dado que, las reglas que esta autoridad está obligada a observar son aquellas que se encontraban vigentes al momento del inicio del procedimiento

sancionador respectivo. En el caso, la normatividad sustantiva aplicable es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y no la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que aduce el partido político.

En segundo término, el instituto político argumenta dos cuestiones diversas de forma indistinta, esto es, alega la prescripción y la caducidad refiriéndose a la extinción de la facultad sancionatoria de la autoridad electoral. En este sentido, es oportuno mencionar que la prescripción y la caducidad son figuras distintas a pesar de que ambas son figuras extintivas que descansan en el transcurso del tiempo.

Al respecto, si bien el partido afirma expresamente que se actualiza la figura de la prescripción, lo cierto es que se refiere a la caducidad de la potestad sancionatoria de la autoridad electoral dentro de un procedimiento administrativo por el transcurso del tiempo sin existir una determinación que resuelva el fondo del asunto.

Lo anterior es relevante porque las normas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se refiere al procedimiento ordinario sancionador, establecen plazos de prescripción y no de caducidad de la instancia. En efecto, el artículo 361, numeral 2, establecía lo siguiente:

“Artículo 361.

[...]

*2. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas **prescribe en el término de cinco años.**”*

[Énfasis añadido]

Del artículo trasunto se advierte la existencia de un plazo de prescripción de cinco años para el fincamiento de responsabilidades por infracciones administrativas. En este sentido, la norma se refiere a la pérdida o extinción de la facultad para fincar responsabilidades con motivo de infracciones administrativas. Así, la prescripción es una figura jurídica que se refiere a una cuestión sustantiva al extinguir la facultad de la autoridad para determinar una sanción ante la contravención al marco normativo electoral.

Como se observa, la institución jurídica de la “prescripción”, que opera en los procedimientos sancionadores ordinarios, establece un término de cinco años, contados a partir de la comisión de los hechos o de que se tenga conocimiento de los mismos. En la especie, debe de considerarse el plazo a partir de la presentación

de la denuncia o de su acuerdo de inicio (en el caso en estudio, el auto de inicio formal del procedimiento se dictó el seis de mayo de dos mil catorce), por lo que es evidente que no estamos ante la figura de la prescripción.

Por otro lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no contempla la figura de caducidad de la instancia dentro de los procedimientos ordinarios sancionadores. Al respecto, es importante resaltar que la caducidad es una figura de carácter procesal cuyo efecto es la extinción de las actuaciones dentro de un proceso o procedimiento. Se trata de la nulificación de la instancia con motivo de la inactividad procesal sin que dicha nulificación afecte la cuestión de fondo o las pretensiones de las partes. En este sentido, dado que la caducidad incide en la relación procesal establecida, su declaración no constituye un impedimento para que pueda volver a plantearse la pretensión que dio origen al procedimiento siempre y cuando no haya fenecido el plazo de prescripción de la facultad sancionadora. De ahí que caducidad y prescripción sean figuras independientes, pero hasta cierto punto vinculadas.

Al respecto, la **Jurisprudencia 11/98** de rubro **CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. - DIFERENCIAS**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala que, aunque ambas instituciones son formas de extinción de derechos que descansan sobre el transcurso del tiempo, existen diferencias que las distinguen; el caso de la prescripción supone un hecho negativo, una abstención que en el caso de las acciones consiste en no ejercitarlas; por su parte, la caducidad implica un hecho positivo para que no se pierda la acción, es decir, para que la caducidad no se realice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley dentro del plazo fijado imperativamente por la misma.

Como se apuntó con anterioridad, a pesar de que el partido político aduce la prescripción contenida en el artículo 464, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, norma que no es aplicable al caso como ya se apuntó, en el que se determina el plazo de tres años para la prescripción de la facultad de fincar responsabilidades, lo cierto es que el partido político alega la caducidad de la instancia dentro del procedimiento administrativo que nos ocupa al hacer patente la falta de resolución en la temporalidad que va desde el seis de mayo de dos mil catorce al treinta de noviembre de dos mil diecisiete.

Con el objeto de clarificar ambas figuras jurídicas, así como su eventual actualización en el caso que nos ocupa, y a fin de atender la solicitud del partido político de extinguir la potestad sancionadora de esta autoridad electoral bajo la prescripción y la caducidad, se expresa lo siguiente.

Si se toma en consideración el plazo de tres años que refiere el instituto político, el cual lo fundamenta con el artículo 464, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se observará que la hipótesis normativa se refiere a la prescripción de la facultad de fincar responsabilidades administrativas. Ahora bien, como ya se ha señalado, dicha norma no es aplicable al caso en virtud de la temporalidad de los hechos por lo que no le asiste razón al partido político de tomar en consideración el plazo de tres años señalados en la norma que refiere. En este sentido, la misma hipótesis jurídica se encuentra en el citado artículo 361, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la salvedad de que en dicho ordenamiento el plazo que se prevé es de **cinco años** para la prescripción del fincamiento de responsabilidades.

En ese tenor, el plazo de prescripción que debería tomarse en consideración no es de tres años como así lo afirma el partido político sino de cinco años conforme a la normatividad aplicable. De tal suerte, desde el punto de vista técnico jurídico el plazo de la prescripción para fincar responsabilidades por los hechos materia del presente procedimiento sancionador aún no fenece dado que no han transcurrido los cinco años del plazo a que se refiere la norma jurídica.

Por tal motivo, de conformidad con los antecedentes del procedimiento que por esta vía se resuelve, el cómputo del plazo de prescripción inició el día **seis de mayo de dos mil catorce**, fecha en que la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos acordó el inicio del procedimiento administrativo que nos ocupa.

De tal suerte, el plazo de la prescripción iniciaría el seis de mayo de dos mil catorce y se contaría hasta el seis de mayo de dos mil diecinueve si fuera computado de forma continua y sin interrupciones. Por esta razón, desde el punto de vista de la prescripción, no le asiste razón al partido político dado que no ha fenecido dicho plazo y, consecuentemente, no se ha extinguido la facultad de la autoridad para fincar responsabilidades por los hechos materia del procedimiento sancionador.

Por otra parte, desde la perspectiva de la caducidad de la instancia, se reitera que en la normatividad aplicable al caso no se prevé un plazo determinado que extinga las actuaciones con motivo de la demora o inactividad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores. Bajo este contexto, en tanto figura procesal, la caducidad operaría una vez iniciado el procedimiento, hecho que aconteció el seis de mayo del dos mil catorce con el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito.

Sin embargo, se reitera la inexistencia del plazo para declarar la caducidad de la instancia.

La caducidad como figura jurídica es consecuencia ante la inexistencia de una determinada actuación dentro de un espacio temporal fijado por el propio orden jurídico. Tratándose de procedimientos administrativos dicha consecuencia consiste en la nulificación de todo lo actuado dentro del procedimiento respectivo sin que ello afecte las pretensiones de fondo, por lo que estrictamente una vez declarada la caducidad de la instancia, la facultad sancionadora de la autoridad administrativa se extingue dentro del propio procedimiento. En otras palabras, la caducidad es una figura que opera dentro del ámbito procesal afectando la relación jurídica procesal que se establece con motivo del inicio del procedimiento sancionador sin perjuicio de la determinación de fondo que subyace al propio procedimiento.

En este contexto, para que se actualice la caducidad de la instancia es imperativo que la autoridad que la declare observe el plazo determinado por la ley. No obstante, como ya se apuntó, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no prevé dicho plazo.

En este orden de ideas, al no existir el periodo temporal para que opere la caducidad de la instancia, esta autoridad estima que no es posible fijar *motu proprio* un plazo a fin de colmar una laguna normativa dado que tal determinación no se encontraría apegada a derecho al exceder las facultades y atribuciones de esta autoridad administrativa electoral. En efecto, uno de los pilares para las actuaciones de toda autoridad es el estricto apego al principio de legalidad que exige que todo acto se ejerza dentro de los límites expresamente autorizados por la ley.

Ciertamente, el principio de legalidad constriñe a que todo acto de autoridad se encuentre debidamente fundado y motivado, es decir, que exista una competencia expresa en la norma jurídica que posibilite la actuación de la autoridad, y se refieran las razones por las cuales se verificaría la hipótesis normativa en el caso concreto. De tal suerte, el principio de legalidad es un principio de sujeción de los poderes públicos a la ley y tiene como consecuencia la validez de los actos de los poderes públicos.

De ahí que, al no encontrarse dentro de la esfera de competencia de esta autoridad electoral, no es posible determinar un plazo con el objetivo de subsanar una laguna normativa aún con el ánimo de dotar de certeza jurídica en la temporalidad para la emisión de resoluciones dentro de un procedimiento sancionador.

En tal virtud, no le asiste razón al partido político en su afirmación sobre el plazo de tres años para que se actualice la caducidad de la instancia dado que, como se expuso, no existe en la Legislación Electoral aplicable al caso un plazo determinado para la declaración de caducidad de la instancia, razón por la cual al no existir un impedimento legal para continuar con la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito al no verificarse ninguna de las dos figuras extintivas de la potestad sancionatoria de la autoridad electoral, se procede a entrar al estudio de fondo.

B. Causal de Improcedencia

Esta autoridad procede a analizar los argumentos realizados por el Partido de la Revolución Democrática, en el escrito por el que dio respuesta al emplazamiento, en el que señaló que el procedimiento oficioso en su contra se debe de declarar improcedente por la autoridad, ello en virtud de lo estipulado en los artículos 30 y 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

En razón de lo anterior, es menester considerar que el presente procedimiento derivó de la vista mandatada en un procedimiento especial sancionador, por lo que esta autoridad analizara si en el presente procedimiento ya ha sido materia de otra resolución.

Cabe precisar, que uno de los principios generales, se encuentra el denominado Non Bis In Ídem, que implica que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho, prohibiendo el desarrollo de dos o más procedimientos, sea en uno o más órdenes sancionadores, cuando se configure una identidad de sujetos, hechos y fundamentos.

En esa tesitura, cuando un sujeto lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, y, por ende, se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado, dado que no hay identidad de fundamento.¹

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que no se actualiza la violación al principio materia de análisis, por el hecho de que a un sujeto se le instruyan dos procesos por ilícitos distintos derivados

¹ Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082. Número de registro IUS: 2005940

de los mismos hechos, si se justifica que ambos se fundamentan en bienes jurídicos diversos.²

En razón de lo anterior, se estima señalar que este principio prohíbe que un sujeto sea juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico, o en un procedimiento de la misma naturaleza.

De lo anterior, al encontrarnos ante conductas infractoras diferentes, ello a que el primer procedimiento especial sancionador se derivó de la transmisión en radio de entrevistas y notas informativas de naturaleza política-electoral en beneficio del C. Humberto López Lena Cruz durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2011-2012, sin embargo en el presente procedimiento, nos encontramos ante la vulneración en materia de fiscalización, es decir, que estamos ante bienes jurídicos tutelados disímiles.

3. Estudio de fondo. Que una vez fijada la competencia y analizadas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, resulta procedente fijar el fondo del presente procedimiento.

A partir de los documentos y actuaciones que integran el expediente que por esta vía se resuelve, se desprende que el **fondo** del presente asunto consiste en determinar si el Partido de la Revolución Democrática recibió aportaciones en especie por parte de un ente prohibido, que beneficiaron a su otrora precandidato a Senador de la República por el estado de Oaxaca durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, el C. Humberto López Lena Cruz, en contravención a lo dispuesto por el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que radiodifusoras transmitieron propaganda electoral sin que hubieran recibido pago alguno por ello, según se da cuenta en la resolución recaída al Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, resuelto por éste Consejo General y eventualmente confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde se acreditó la existencia de propaganda electoral por las diversas transmisiones en radio que beneficiaron la precampaña denunciada.

En otras palabras, la investigación que hoy se resuelve tuvo por objeto verificar la actualización de la aportación de ente prohibido con motivo de la difusión de propaganda electoral bajo la modalidad de **entrevistas y cápsulas informativas** a

² Recurso de Apelación. -SUP-RAP-236/2016.- Partido Verde Ecologista de México. - 6 de julio de 2016.- Unanimidad de 6 votos, con el voto razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera. - Págs.-41-42.

favor del otrora precandidato a Senador de la República del Partido de la Revolución Democrática por el estado de Oaxaca, el C. Humberto López Lena Cruz.

En consecuencia, debe determinarse si el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con lo dispuesto en el artículo 77, numeral 2, inciso g) y 83, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 149, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra determinan:

Código Federal de Procedimientos Electorales

“Artículo 77

(...)

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

(...).”

“Artículo 83

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas: (...)

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda.”

Reglamento de Fiscalización.

“Artículo 149 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, agrupación, organizaciones de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 164, 166 al 168 del Reglamento.”

Dichos preceptos normativos imponen a los partidos políticos la obligación de reportar dentro de sus informes anuales el origen y monto de la totalidad de sus ingresos y egresos, acompañando en todo momento la documentación soporte correspondiente, como la presentación de facturas, recibos, estados de cuenta, pólizas contables que permitan acreditar de manera fehaciente el origen y destino de los recursos, así como conciliaciones bancarias. Esto, a efecto de que la autoridad electoral cuente con los medios de convicción suficientes que le permitan tener certeza sobre el manejo de los recursos de los entes políticos, mismos que deberán realizarse dentro del margen de las reglas para el debido control de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

Asimismo, establecen las reglas relativas a la información contable y financiera contenida en el informe anual sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento (público o privado) así como su empleo y aplicación.

Por otra parte, se estipula un catálogo de personas a las cuales la normativa les establece la prohibición de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

Lo anterior es así, puesto que el impedimento de realizar aportaciones en favor de los sujetos obligados provenientes de personas cuya prohibición está expresa en la normativa electoral, existe con la finalidad de evitar que los sujetos obligados como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como son los intereses particulares de personas morales; lo anterior, es razonable, en virtud de la capacidad económica que una persona moral pudiera tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad que realice, deviene en una vulneración al principio de equidad en la contienda, al otorgar una ventaja indebida al sujeto beneficiado, respecto de los demás contendientes.

Establecido lo anterior, resulta importante señalar las causas que dieron lugar al inicio del procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve.

Con fecha veinticinco de enero de dos mil doce, se presentó escrito de queja ante la Secretaría Ejecutiva del entonces Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), en contra del C. Humberto López Lena Cruz, entonces precandidato a Senador por el estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática, denunciando presuntas infracciones a la normativa electoral consistente en la probable **contratación o adquisición de tiempos en radio**, hechos que fueron investigados a través de la sustanciación del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012.

Seguido que fue el procedimiento, el nueve de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la Resolución identificada con la clave alfanumérica **CG567/2012** y recaída al procedimiento de cuenta, en la cual se determinó medularmente lo siguiente:

- Que existió la emisión en radio de propaganda electoral a favor del C. Humberto López Lena Cruz, entonces precandidato a Senador por el estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática. Lo anterior pues se detectaron 16 (dieciséis) transmisiones de programas noticiosos (entrevistas y cápsulas informativas), por un total de **15,495 segundos**, que fueron retransmitidos simultáneamente en 10 (diez) emisoras, y las cuales configuraron una propagación de cobertura a favor del precandidato denunciado. En conclusión, se advirtió que los espacios en radio concedidos **no constituyeron un auténtico ejercicio periodístico, sino que se trató de una simulación del mismo al estar destinadas a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos constituyéndose así, en propaganda electoral.**
- Que dicha adquisición de propaganda electoral aconteció desde el **diecinueve de diciembre de dos mil once hasta el siete de enero de dos mil doce**, la cual fue transmitida a su favor por parte de:
 - Radiodifusoras Unidas del Sureste, S.A., concesionario de las emisoras con las siglas
 - XEAH-AM y
 - XHAH-FM;

- Bertha Cruz Toledo, concesionaria de las emisoras con las siglas
 - XETEK-AM y
 - XHTEKA-FM;
 - Complejo Satelital, S.A. de C.V., concesionario de las emisoras con las siglas
 - **XECE-AM,**
 - XHCE-FM,
 - XEPNX-AM y
 - XHPNX-FM; y
 - Humberto Alejandro López Lena Robles, concesionario de las emisoras con distintivo
 - XEHL-AM y
 - XHHL-FM
- Que los testigos se generaron a partir de la señal de la emisora **XECE-AM Oaxaca**, debido a que las demás emisoras señaladas en el requerimiento en comento son repetidoras de la misma.
 - Que el Partido de la Revolución Democrática transgredió la normativa electoral en virtud de su omisión acreditada de implementar las acciones idóneas y eficaces para deslindarse de la difusión de material radiofónico en beneficio de la precampaña del C. Humberto López Lena Cruz, en su carácter de entonces precandidato a Senador por el estado de Oaxaca por instituto político en cita.

Esa sentencia fue impugnada mediante recurso de apelación número SUP-RAP-419/2012 y Acumulados, seguido ante la Sala Superior la cual, al resolver, argumentó que la autoridad responsable no respalda con documento, elemento o medio idóneo para acreditar que las emisoras XEAH-AM, XHAH-FM, XETEK-AM, XHTEKA-FM, XEPNX-AM, XHPNX-FM, XEHL-AM y XHHL-FM, son repetidoras de la emisora XECE-AM, ni que en su programación hayan copiado o retransmitido los contenidos difundidos a través de la emisora XECE-AM.

En ese sentido, la Sala Superior concluyó lo siguiente:

- ◆ Las dieciséis transmisiones tuvieron una duración total de quince mil cuatrocientos noventa y cinco segundos, equivalente a cuatro horas con treinta minutos, en el entendido de que las mismas se reprodujeron en igual número de ocasiones y durante el mismo tiempo en la emisora de radio XHCE-FM, en tanto repetidora de los contenidos de la emisora XECE-AM. Por tanto, el

número de veces que se transmitió información o programación relacionada con la precandidatura de Humberto López Lena Cruz **fue de treinta y dos veces, por un tiempo total de nueve horas.**

- ♦ Los programas transmitidos consisten en:
 - Dos programas en los que se entrevistó a Humberto López Lena Cruz,
 - Cinco programas en los que se transmitieron síntesis o reproducciones de entrevistas realizadas a la misma persona,
 - Siete programas que contienen cobertura noticiosa de eventos en los que participó o emitió declaraciones dicho ciudadano, y
 - Dos programas más en los que se entrevistaron y participaron otros ciudadanos, en relación a la precandidatura del mismo ciudadano.
- ♦ Las entrevistas, síntesis de entrevistas, coberturas noticiosas y participación de diversos ciudadanos giran en torno a un punto central: la precandidatura de Humberto López Lena Cruz. De modo que, la autoridad contenciosa, determinó que **el contenido es esencialmente de naturaleza política y electoral.**
- ♦ Las entrevistas, reproducciones y coberturas noticiosas se transmitieron del diecinueve de diciembre de dos mil once al siete de enero de dos mil doce. Esto es, **dentro de la etapa de precampañas**, la cual inició el dieciocho de diciembre de dos mil once y terminó el quince de febrero de dos mil doce.
- ♦ **Ordena revocar la Resolución impugnada, por cuanto hace a la responsabilidad y sanción impuesta al Partido de la Revolución Democrática.**

En acatamiento, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante Resolución **CG177/2013**, de fecha veinte de junio de dos mil trece, determinó individualizar la sanción impuesta al C. Humberto López Lena Cruz entonces precandidato a Senador de la República por el Partido de la Revolución Democrática, al considerar una transgresión a la prohibición constitucional de contratar y adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y respecto a la persona moral Complejo Satelital S.A. de C.V., concesionario de las emisoras de radio **XECE-AM** y **XHCE-FM**, en razón de la difusión a través de sus emisoras, de propaganda político-electoral distinta a la ordenada por la autoridad electoral.

Tal resolución fue impugnada por el C. Humberto López Lena Cruz y la persona moral Complejo Satelital S.A. de C.V., con el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-109/2013 y Acumulados, mediante el cual la Sala Superior resolvió confirmar la resolución que emitió la autoridad responsable.

En razón de lo anterior, mediante oficio INE/SCG/0349/2014 de fecha veinticinco de abril de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento el contenido del acuerdo dictado en el expediente número SCG/PE/EVL/CG/016/PEF/93/2012, adjuntando las constancias del expediente en cita, con el fin de que la Unidad fiscalizadora, en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiera.

Por todo lo anterior, el presente procedimiento oficioso se inició para que la Unidad Técnica de Fiscalización determinara, en el ámbito de sus atribuciones, si existe alguna infracción en materia de fiscalización por la adquisición de tiempo en radio, lo que **constituye la Litis de este procedimiento**, en ese sentido, se analizará lo conducente en cumplimiento a la vista ordenada.

Por ello, al investigarse una presunta aportación de ente prohibido, por la adquisición de tiempo en radio, el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete mediante el oficio INE/UTF/DRN/17056/2017, se emplazó al Partido de la Revolución Democrática.

En respuesta, mediante escrito de fecha treinta de noviembre de dos mil diecisiete, el Partido de la Revolución Democrática manifestó que, de la interpretación literal, al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-419/2012 y Acumulados no se desprendía que se ordenara o mandatara alguna vista a la Unidad de Fiscalización, a efecto de dar inicio a un procedimiento en materia de fiscalización en que se actúa.

Adicionalmente, menciona que en la resolución referida se decretó que el partido que representa no tenía algún grado de responsabilidad por culpa in vigilando, ni por algún otro concepto que se pretende hacer valer en el asunto que nos ocupa.

Al respecto, cabe decir que debe partirse de la conducta realizada por el sujeto obligado, que es la obtención de tiempo en radio (por liberalidad de un tercero) dentro del periodo de precampaña, lo que debe analizarse desde las diversas obligaciones que implican en materia de fiscalización para los partidos políticos en el marco de la rendición de cuentas correspondientes a la precampaña electoral.

La materialización de un beneficio proselitista conlleva la necesidad de acreditar diversos factores, entre los que se encuentran el reporte y comprobación del mismo, y en el caso de una liberalidad de patrimonial de un tercero, la comprobación de su sumatoria a los montos de ingresos y egresos correspondientes, ajustándose en todo momento al tope de gastos establecido para la precampaña electoral. En ese sentido, se analizará la posible responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática.

Cabe señalarse que mediante Resolución CG177/2013, de fecha veinte de junio de dos mil trece, que a su vez da cumplimiento al recurso de apelación número SUP-RAP-419/2012 y Acumulados, se tuvo por acreditado que durante la precampaña se materializaron dieciséis transmisiones, que tuvieron una duración total de 15,495 (quince mil cuatrocientos noventa y cinco) segundos, mismas que se reprodujeron en igual número de ocasiones y durante el mismo periodo (precampaña) en la emisora de radio XHCE-FM, siendo ésta repetidora de los contenidos de la emisora XECE-AM.

Lo anterior, toda vez que de los programas transmitidos, se advierten entrevistas, síntesis de entrevistas, coberturas noticiosas y participación de diversos ciudadanos, que giran en torno a un punto central: la precandidatura de Humberto López Lena Cruz, mismos que la autoridad electoral calificó como **contenido esencialmente de naturaleza política y electoral**; de ahí que resulta imperativo el dilucidar si ello tiene repercusión en la esfera competencial de fiscalización, configurándose una aportación en especie (tiempo en radio) de las citadas radio difusoras, hacia el sujeto incoado en el entonces procedimiento.

Cabe precisar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la sanción que se debe imponer a los sujetos obligados por la comisión de alguna irregularidad, es imperante tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

Sobre el particular, resulta relevante analizar la responsabilidad del partido de la Revolución Democrática en el presente procedimiento, por la presunta recepción de aportaciones cuyo origen lo sería, un ente prohibido, en la especie, una persona moral.

En ese tenor, en caso de alguna irregularidad en materia de fiscalización, existiría una posible responsabilidad indirecta del partido político, en la cual puede ser sancionado aun cuando la conducta infractora no hubiere sido realizada directamente por éste; situación que podría actualizarse tras la existencia de una

aportación de ente prohibido (adquisición de tiempos en radio) que no requiere de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse.

En ese orden de ideas, es de señalar que en el sistema electoral existente, para el caso de la *culpa in vigilando*, es procedente el acto de repudio, mismo que tiene como finalidad hacer fehaciente la inconformidad del sujeto obligado respecto del acto realizado por el aportante, así como configurar una instrucción a éste a efecto de que no se realicen las conductas controvertidas, lo que no implica desconocer la presencia de un beneficio propagandístico, que como se verá a continuación, se puede presentar incluso en contra de la voluntad del Partido de la Revolución Democrática.

Al respecto, sirve como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 17/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”, mediante la cual dicha autoridad determinó aquellos elementos que se consideran suficientes para que los sujetos obligados se deslinden de toda responsabilidad respecto de actos de terceros; los cuales se señalan a continuación:

a) Eficaz, cuando su implementación esté dirigida o conlleve al cese del acto ilícito o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud e ilicitud de la conducta denunciada.

b) Idóneo, en la medida en que resulte adecuado y apropiado para ese fin.

c) Jurídico, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la Ley, para que las autoridades electorales (administrativas, de procuración de justicia especializada en la materia o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes. Por ejemplo, una medida del sistema legal electoral mediante la formulación de la petición de las medidas cautelares que procedan.

d) Oportuno, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe.

e) Razonable, si la acción o medida implementada es aquella que, de manera ordinaria podría exigirse al partido político de que se trate, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Ahora bien, es de señalar que el orden administrativo sancionador electoral, ha retomado esta institución jurídica de la responsabilidad, poniendo especial énfasis a la *culpa in vigilando*, la cual encuentra su origen en la posición de garante de los partidos políticos, ya que pueden ser sancionados en razón de su deber vigilante del actuar de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes o incluso de terceros, siempre y cuando la conducta de éstos sea en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del instituto político en cumplimiento a sus funciones y en la consecución a sus fines.

En este sentido, es posible establecer que, los partidos políticos son responsables de la conducta de sus miembros y demás personas, cuando estos últimos desplieguen conductas relacionadas con las actividades del instituto político que pueda redituarse un beneficio, en la especie, económico en la consecución propia de sus fines, o simplemente provoque una pérdida en perjuicio de terceros, al no emitir los actos necesarios tendientes a evitar eficazmente la transgresión de las normas cuyo especial cuidado legalmente se le encomienda en su carácter de garante.

Ahora bien, la acción de repudiar constituye una atenuante de responsabilidad en virtud de que mediante ella se demuestra la voluntad del sujeto obligado de apegar su conducta y la de sus simpatizantes a la legalidad

En ese tenor, es menester señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en los razonamientos que sustentan la ejecutoria identificada bajo el número de expediente SUP-RAP-419/2012 y acumulados, que para determinar si hay o no responsabilidad de los partidos políticos por actos de sus militantes, simpatizantes o de terceros, debe efectuarse un estudio detenido y cuidadoso del tipo de acto, de sus alcances, de la calidad con la que se haya ostentado su autor, del contexto, así como del nexo entre los hechos denunciados y el ámbito de control y dominio del partido político.

De esta manera, para fincar responsabilidad al partido en su calidad de garante de la conducta de miembros e incluso terceros, se actualizaría únicamente cuando **los actos encuadren dentro del ámbito administrativo-electoral, éstos incidan directamente en las actividades o fines propios que persigue el instituto político, y finalmente esté en posibilidad razonable de cuidado y control.**

Ahora bien, tratándose de la responsabilidad indirecta por la comisión de infracciones debe imperar el principio de culpabilidad, lo que implica demostrar si se estaba en la posibilidad racional de conocer la conducta atribuida y si es previsible y trascendente. Asimismo, el grado de vinculación de un partido con su dirigente es distinto al de un militante sin ese carácter, al respecto, entre los dirigentes y militantes el partido ejerce de manera ordinaria un control efectivo más estricto que respecto de sus simpatizantes o terceros, sobre los cuales sólo puede exigirse un control general.

Por lo anterior, resulta un hecho que el Partido de la Revolución Democrática, tuvo conocimiento de la sanción de su precandidato por concepto de adquisición de tiempo en radio, hasta que la conducta se calificó de ilegal, que se dio luego de un análisis integral y cuidadoso de dichos espacios radiofónicos, atendiendo a las condiciones y circunstancias que rodearon las emisiones.

Por tanto, al encontrarse ante una conducta que denotaba legalidad, que gozaba de la presunción de validez, al amparo de la libertad de expresión e información, en principio el Partido de la Revolución Democrática no estaba en condiciones de advertir oportunamente que las entrevistas y programas en su conjunto constituirían una infracción a la normatividad electoral, y con ello estar en posibilidad de realizar actos tendentes a la prevención o vigilancia, e incluso de deslinde de las conductas que se le atribuyeron a su precandidato.

De ahí que, para imputar responsabilidad indirecta al Partido de Revolución Democrática, en su papel de garante, debe entenderse acotado a los actos que razonablemente pueda advertir y remediar y que esté en aptitud de inferir o presumir anticipadamente que la participación de su precandidato en las entrevistas y programas de radio violarían la normativa electoral.

En este sentido, es criterio de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-419/2012 y acumulados, que tratándose de la responsabilidad indirecta de los Partidos Políticos Nacionales por la comisión de infracciones, debe imperar el principio de culpabilidad, por el cual se postula que la pena sólo puede justificarse en la comprobación de que el hecho le es reprochable al actor, como ocurre en todo Estado constitucional y democrático de derecho; es decir, la culpabilidad es presupuesto de la sanción. Por ello, las infracciones que cometan los miembros o personas relacionadas con las actividades de los partidos

constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación de los partidos políticos en su posición de garantes, **sólo cuando se demuestre que el partido estaba en posibilidad racional de conocer la conducta atribuida al sujeto agente** (o responsable directo), resultaba **previsible** (prima facie) la ilegalidad de la misma y **trascendente** respecto de los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural; lo que en la especie no aconteció.

De esta forma, el deber de garante de los partidos políticos tiene límites derivados del contexto en que se realiza la conducta del sujeto agente que deben valorarse a través del principio de razonabilidad y objetividad. Esto es particularmente relevante cuando se imputan conductas realizadas por precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, respecto de las cuales **no siempre es posible ejercer un control efectivo o no puede exigirse razonablemente un control preventivo**.

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que la *culpa in vigilando* de los partidos **no debe operar de manera automática** con la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún candidato, simpatizante o tercero que pueda redituarse en un beneficio en la consecución propia de los fines del partido, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los partidos prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.

Adicionalmente, se debe considerar el ámbito de participación del C. Humberto López Lena Cruz, el cual tuvo lugar dentro de la contienda interna, donde el partido político ejerce un control interno dirigido a vigilar que todos los participantes ajusten sus conductas a la normativa partidaria, así como el partido en un proceso interno es el encargado de organizar el proceso y cuidar que los participantes compitan en condiciones de igualdad y legalidad.

En efecto, se considera que el partido no incurrió en responsabilidad alguna, ello en virtud de que en una contienda intrapartidaria el control es diferenciado dependiendo del tipo, acto y ámbito en el que ocurren los hechos.

En el caso que nos ocupa, de las entrevistas y programas de radio en las que participó el entonces precandidato, a simple vista no se desprendían elementos inmediatos que permitieran inferir o presuponer su ilegalidad, por ello no permitían apreciar con suficiente grado de razonabilidad una posible violación a la normativa, para estar en condiciones de exigir al partido político algún acto tendente a su prevención o sanción.

Por lo anterior, este Consejo General concluye que no ha lugar a imputar responsabilidad alguna al Partido de la Revolución Democrática por lo que resulta procedente declarar **infundado** el procedimiento administrativo en materia de fiscalización que nos ocupa en razón de lo expuesto en el presente considerando.

4. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del 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.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35; 44, numeral 1, incisos j) y aa); 428, numeral 1, inciso g); 459, numeral 1, inciso a) y 469, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del 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.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de abril de 2019, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**