



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** TEEM-PES-  
001/2016.

**DENUNCIANTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL.

**DENUNCIADOS:** RAÚL MORÓN  
OROZCO Y PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**AUTORIDAD INSTRUCTORA:**  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
MICHOCÁN.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
**SECRETARIO INSTRUCTOR Y  
PROYECTISTA:** JOSÉ LUIS  
PRADO RAMÍREZ.

Morelia, Michoacán de Ocampo, a veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del procedimiento especial sancionador identificado al rubro, instaurado con motivo de la denuncia presentada por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en contra del Partido de la Revolución Democrática y su entonces candidato a Presidente Municipal de Morelia, Michoacán, Raúl Morón Orozco, por la supuesta comisión de conductas que contravienen las normas sobre propaganda política o electoral, consistentes en la colocación de propaganda en equipamiento urbano; y,

**RESULTANDO:**

**I. Etapa de instrucción.** De las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**1. Denuncia.** A las veintitrés horas con cincuenta y seis minutos del trece de mayo de dos mil quince, fue recibido en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Michoacán el escrito de queja firmado por el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional, ante el Instituto Electoral de Michoacán (fojas 4 a 17).

**2. Recepción de queja, radicación, diligencias y reserva de admisión.** Mediante acuerdo de catorce de mayo de dos mil quince, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán tuvo por recibida la queja, la radicó como procedimiento especial sancionador, ordenó su registro bajo la clave IEM-PES-192/2015, reconoció al quejoso su personería y lo tuvo señalando domicilio para oír y recibir notificaciones así como autorizados para tales efectos; asimismo, en dicho proveído autorizó a personal de la Secretaría Ejecutiva para la realización de las diligencias necesarias en ese asunto; ordenó verificar sobre la existencia y permanencia de la propaganda denunciada, llevar a cabo la búsqueda en los archivos de la Secretaría de los documentos donde constara el registro que acreditara a Raúl Morón Orozco, como entonces candidato a la presidencia municipal de Morelia, Michoacán, postulado por el Partido de la Revolución Democrática; requirió diversa información al Secretario de Educación en el Estado y al Director del Registro Público de la Propiedad Raíz y de Comercio del Estado de Michoacán; también, solicitó el auxilio del Secretario del Comité Distrital Electoral 10 de Morelia Noroeste, Michoacán, para que llevara a cabo la verificación sobre la

existencia y permanencia de la propaganda denunciada, y finalmente reservó la admisión del asunto (fojas 20 a 23).

**3. Acuerdo de caducidad.** El veintitrés de noviembre del presente año, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán dictó acuerdo por el cual se declaró la caducidad del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente IEM-PES-192/2015 (fojas 46 a 51)

**4. Recurso de Apelación.** Inconforme con lo anterior, el veintinueve siguiente el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación, registrándose en este Tribunal con la clave TEEM-RAP-011/2016.

**5. Sentencia del Tribunal Electoral del Estado.** El catorce de diciembre de la anualidad que transcurre, el Pleno de este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el referido recurso de apelación, en la que resolvió dejar sin efectos el acuerdo de caducidad emitido por el mencionado Secretario Ejecutivo, por no contar éste con las facultades legales para hacerlo; asimismo, ordenó que dicho funcionario electoral –salvo que se actualizara alguna causal de desechamiento– remitiera a este Tribunal, debidamente integrado, el expediente relativo a este procedimiento especial sancionador.

**6. Recepción de notificación de sentencia TEEM-RAP-11/2016, admisión a trámite de la denuncia y emplazamientos.** Como consecuencia de lo anterior, en proveído de quince de diciembre del año en curso, el referido Secretario Ejecutivo ordenó dar cumplimiento a la sentencia referida, admitió a trámite la denuncia, tuvo al quejoso aportando medios de prueba, respecto de los cuales reservó su admisión y ordenó el correspondiente

emplazamiento de los denunciados, citándolos junto con el quejoso a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevaría a cabo el veinte del mismo mes, señalando para tal efecto las trece horas; los emplazamientos y notificaciones correspondientes fueron realizados debidamente el dieciséis de diciembre del presente año, de igual manera, ordenó realizar por separado el acuerdo respecto a las medidas cautelares solicitadas y por último, decretó informar a este órgano jurisdiccional el acuerdo referido (fojas 54 a 55 y 62 a 64).

**7. Medidas cautelares.** En acuerdo de quince de diciembre de dos mil dieciséis, el mencionado funcionario determinó que no se colmaba la hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el denunciante, al advertir de la verificación realizada por la autoridad instructora a la propaganda denunciada, que la misma no se encontraba en el lugar señalado por el quejoso, por lo que acordó negar la medida cautelar solicitada en el escrito de denuncia (fojas 56 a 61).

**8. Escritos de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, y contestación de queja.** El veinte de diciembre del presente año, los representantes; propietario del Partido Revolucionario Institucional y el suplente del Partido de la Revolución Democrática, así como, el entonces candidato denunciado presentaron escritos de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos (fojas 83 a 85, 89 a 95 y 96 a 100).

**9. Audiencia de pruebas y alegatos.** En la misma fecha, a las trece horas, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se hizo constar que no se encontraba presente representante alguno de las partes actora y denunciada, pero que

se habían presentado en la Oficialía del Instituto Electoral de Michoacán, escritos mediante los cuales expusieron sus pruebas y expresaron alegatos; en tanto que la representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, contestó los hechos denunciados, señaló las causales de improcedencia que consideró se actualizaban y expuso pruebas (fojas 80 a 82).

**II. Recepción del procedimiento especial sancionador en el Tribunal Electoral del Estado.** El veintiuno de diciembre siguiente, a las quince horas con treinta y ocho minutos, se recibió en la Oficialía de Partes de esta instancia jurisdiccional el oficio IEM-SE-1507/2016, mediante el cual se remitió el presente expediente en cumplimiento a la resolución emitida por este Tribunal (foja 3).

**1. Registro y turno a ponencia.** Al día siguiente, el Magistrado Presidente acordó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-PES-001/2016, turnándolo a esta ponencia para los efectos previstos en el artículo 263, del Código Electoral del Estado de Michoacán, lo que se hizo a través del oficio TEEM-P-SGA 515/2016 (fojas 106 a 108).

**2. Radicación del expediente y requerimiento.** Mediante proveído de veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, el Magistrado ponente tuvo por recibido el escrito de denuncia y sus anexos; asimismo, ordenó radicar el expediente y se requirió a Raúl Morón Orozco para que señalara domicilio para recibir notificaciones en esta ciudad (fojas 109 a 111).

**3. Recepción de constancias y debida integración del expediente.** Por acuerdo de veintiocho de diciembre de dos mil

dieciséis, al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente, para los efectos legales establecidos en el artículo 263, párrafo segundo, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, el Magistrado Ponente declaró la debida integración del mismo (fojas 127 a 128).

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción y el Pleno tiene competencia para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1, 2, 60, 64, fracción XIII, 66, fracciones II y III, 262, 263 y 264, del Código Electoral del Estado; en virtud de que la queja en estudio tiene relación con la supuesta contravención a las normas sobre propaganda electoral, prevista en el artículo 254, inciso b), del mismo ordenamiento, presuntamente por la colocación de propaganda en equipamiento urbano.

**SEGUNDO. Caducidad de la facultad sancionadora.** Previo a emprender el análisis respectivo, se considera pertinente hacer una distinción entre las figuras jurídicas de prescripción y caducidad; para enseguida establecer su existencia o inexistencia en la normativa electoral local. Lo que servirá como punto de partida para el estudio referido.

### **Distinción entre prescripción y caducidad.**

De acuerdo con los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup>, entre las figuras de extinción de derechos, facultades, potestades o poderes se encuentran las de prescripción y caducidad, mismas que poseen deferencias importantes entre sí.

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 otro lado, 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; luego, para que la caducidad no se actualice deben ejercitarse los actos que al respecto indique la ley o los principios aplicables dentro del plazo fijado imperativamente por ésta.

Ello, explica la razón por la que la prescripción es considerada como una excepción, y la caducidad, cuando se hace valer, como una defensa; la primera merced al tiempo transcurrido que señale la ley y la voluntad de que se declare, expresada ante los tribunales; mientras que la segunda solo requiere la inacción del interesado, para que los juzgadores la declaren oficiosamente.

Así, 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

---

<sup>1</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-525/2011; así como al emitir la jurisprudencia 11/98 de rubro "**CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. DIFERENCIAS**".

leyes establecen; pero cuando entran en juego intereses de orden público, como los de definir el tiempo que las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales pueden tardar en tramitar, instruir y resolver un procedimiento administrativo sancionador, entonces la caducidad resulta de 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 pronta resolución de las controversias a efecto de evitar posibles efectos perniciosos; de tal forma que el término para tal efecto, aparte de convertirse en una condición del ejercicio del derecho, no admite interrupción alguna.

Por tanto, si la no caducidad es una condición para el ejercicio de la facultad sancionadora, la autoridad jurisdiccional, no solamente está facultada, sino que tiene la ineludible obligación de examinar si se actualiza o no, a fin de verificar si se cumplen los requisitos que para su ejercicio exige la ley.

### **Prescripción y caducidad en la normativa electoral estatal.**

En relación con lo anterior, es de mencionar que en el Código Electoral del Estado de Michoacán, en el capítulo en que se encuentran establecidas las reglas que regulan el trámite y resolución de los procedimientos especiales sancionadores, se prevé la figura jurídica de la prescripción, como se aprecia de la siguiente transcripción.

*“ARTÍCULO 256. (...) La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas **prescribe** en el término de tres años, contado a partir de la comisión de los hechos o que se tenga conocimiento de los mismos.”*



De lo cual se advierte que la facultad sancionadora de la autoridad electoral debe ser iniciada dentro del plazo de tres años, contado a partir de la fecha en que se hubieren cometido los hechos, o de la que se tenga conocimiento de éstos, a fin de estar en posibilidad de, en su caso, fincar alguna responsabilidad administrativa.

Sin embargo, de un análisis minucioso a la normativa electoral local, no se advierte que en la misma se haya establecido disposición alguna relacionada con la figura jurídica de la caducidad respecto de la facultad sancionadora de las autoridades electorales; es decir, si bien, sí se ha especificado el plazo máximo en el que debe iniciarse el procedimiento especial sancionador correspondiente, el legislador estatal fue omiso en especificar el periodo de tiempo máximo, en que puede y debe agotarse la facultad sancionadora.

### **Estudio oficioso de la caducidad en el procedimiento especial sancionador.**

No obstante lo anterior, por tratarse la caducidad de un presupuesto procesal, es que debe analizarse previo al estudio de fondo, incluso de manera oficiosa<sup>2</sup>, ya que en caso de configurarse no podría emitirse una determinación sobre la controversia planteada en el presente procedimiento especial sancionador, por existir un obstáculo para su válida constitución. Lo cual encuentra sustento en el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la tesis identificada con la

---

<sup>2</sup> Y más aún, cuando en el caso particular, la representante suplente del Partido de la Revolución Democrática aduce en su escrito de alegatos que el presente asunto “ya está fuera de su temporalidad para poder sancionar a mi representado”, asimismo, que “el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario y, por regla general, debe caducar en el **plazo de un año**, por ser el tiempo razonable y suficiente para tramitarlo y emitir la resolución correspondiente...” (foja 93).

clave XXIV/2013, cuyo rubro es: “**CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO**”.

En ese sentido, la misma Sala Superior, también formuló el criterio jurisprudencial número 8/2013 intitulado: “**CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**”, en el cual se estableció que en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo el **plazo de un año** para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza sumaria y las características especiales de dicho procedimiento.

Criterio el cual, de acuerdo con los diversos precedentes emitidos por las distintas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>, se advierte que se encuentra vigente, y por tanto es aplicable a este asunto para su resolución.

Sobre la base de lo hasta aquí referido, resulta necesario abordar de manera pormenorizada la figura jurídica de la caducidad, por lo que, en principio, se debe establecer el marco normativo atinente.

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

*“Artículo 14. Párrafo II. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del*

---

<sup>3</sup> SRE-PSC-216/2015, así como SUP-RAP-8/2016 y su acumulado SUP-RAP-22/2016.

*procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

(...)

**Artículo 16. Párrafo I.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

(...)

**Artículo 17. Párrafo I.** *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Párrafo II.* *Toda persona tiene derecho a que se le 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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

(...)

**Artículo 41. Apartado D.** *El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”*

De las anteriores disposiciones constitucionales se desprende que, en cuanto al debido proceso y la garantía de impartición de justicia pronta y expedita, nadie puede ser privado de sus derechos sino mediante juicio en el que se cumplan las formalidades del procedimiento.

Este mandato constitucional se traduce en una garantía de seguridad jurídica y establece, entre otras cuestiones, el principio de que toda privación de bienes o derechos sólo puede realizarse mediante un proceso o procedimiento en el cual se cumplan las llamadas reglas del debido proceso.

En relación con lo anterior la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup> ha reconocido que entre las reglas del debido proceso se encuentra la relativa a que los procedimientos y procesos deben ser resueltos en plazos razonables, mediante el establecimiento de términos breves, pues resultaría una contradicción al orden jurídico permitir la perpetuación en el tiempo de estos mecanismos.

Además, señala que tanto el debido proceso como el acceso efectivo a la justicia requieren necesariamente que la autoridad competente, en ejercicio de sus funciones y atribuciones, realice todos los actos necesarios e indispensables para poner en estado de resolución los asuntos y emitir una decisión que cumpla determinados requisitos, pues de lo contrario la privación de los bienes o derechos junto con la indefinición de situaciones jurídicas de las partes involucradas constituiría una amenaza constante y permanente, con el consiguiente establecimiento de un estado de incertidumbre producto de la ausencia de una resolución vinculante.

Ello resulta de este modo, porque el transcurso del tiempo, unido a la inactividad procesal, desarrolla una creciente situación de incertidumbre para los sujetos intervinientes respecto de sus derechos, deberes y obligaciones.

Al respecto, señala también la mencionada Sala Superior que, en la materia electoral, el principio de certeza constituye uno de los pilares fundamentales, y por ello, una característica esencial de todo juicio y, en cuanto tal, una regla esencial del debido proceso

---

<sup>4</sup> Al resolver el recurso de apelación número SUP-RAP-525/2011 y su acumulado SUP-RAP-526/2011.

es el establecimiento de figuras extintivas de derechos, facultades, potestades o poderes.

Luego, frente a la situación de incertidumbre generada cuando los procedimientos o procesos tardan demasiado tiempo en resolverse, el sistema jurídico busca eliminar dicha situación mediante el establecimiento de un plazo más allá del cual el interés incierto pasa a ser un límite irrelevante, pues el orden público y el interés social exigen la determinación de un límite temporal, cumplido el cual se vuelva a generar la certeza correspondiente en torno a las relaciones jurídicas.

De ahí que, -continúa precisando la Sala Superior- el establecimiento de estas figuras extintivas como la caducidad, entre otras, tienen una relevancia innegable dentro del ordenamiento jurídico, porque a través de ellas, junto con las restantes reglas del debido proceso, se obtiene una tutela eficiente y completa del principio de seguridad jurídica, de los derechos de terceros, así como del orden y la paz social.

En ese sentido, tal figura viene a ser una limitación al ejercicio de una determinada facultad, pues al exigírsele un uso razonable de la misma se evita que prolongue su ejercicio indefinidamente, o bien, que omita ejercerlo dentro del plazo legal estipulado, ya que cualquiera de estas dos situaciones genera una situación de incertidumbre sobre la situación jurídica de las partes en el procedimiento o proceso.

Consecuentemente, el establecimiento de esta figura extintiva –la caducidad– constituye una parte esencial de todo juicio, por lo que

forma parte de las reglas del debido proceso en cuanto son esenciales para la observancia de los principios referidos.

Acorde con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que, en materia electoral, la privación de derechos a que se refiere el artículo 14 constitucional sólo puede tener lugar si se cumple con los siguientes requisitos<sup>5</sup>:

**Procedimiento en forma de juicio.** Este elemento implica la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, o bien, un procedimiento administrativo que se siga en forma de juicio ante autoridad competente, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.

**Debido proceso.** A su vez, este requisito debe cubrir diversos elementos que deben observarse para su cumplimiento, entre ellos, y por la materia que interesa:

- Que es necesario el establecimiento de figuras extintivas de derechos, facultades, poderes, potestades o atribuciones a efecto de impedir que se prolongue su ejercicio indefinidamente, o bien, que se omita ejercerlo dentro del plazo legal estipulado.
- Desarrollar el proceso de manera pronta, expedita y con apego a los términos establecidos por la normatividad a efecto de evitar la perpetuación de juicios en el tiempo con la

---

<sup>5</sup> Idem.

consiguiente generación de incertidumbre con relación a las relaciones jurídicas de las partes.

**Tutela judicial efectiva.** La garantía constitucional de impartición de justicia establecida en el artículo 17 de la Constitución Federal reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, la cual significa, el derecho a la resolución de los casos en plazos breves, conforme a referentes que sean racionales, objetivos y proporcionales al fin pretendido con su previsión.

Estos derechos los tienen también los gobernados cuando son sujetos a procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral y, por ende, son oponibles a las autoridades competentes de instruir y resolver los mismos, de modo que cuando se encuentren involucrados en una relación de conflicto, les asiste el derecho a que su situación se resuelva de manera pronta, completa y expedita.

En torno a ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido de manera reiterada, que los procedimientos administrativos sancionadores no escapan a las reglas del debido proceso tuteladas, entre otros, por el artículo 17 de la Constitución, lo cual constituye un principio constitucional en cuanto a que los procedimientos de esta naturaleza sean expeditos<sup>6</sup>.

**La caducidad y el procedimiento especial sancionador a partir de la reforma electoral de 2014.**

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-58/2008 y SUP-RAP-44/2010.

Cabe señalar que, a partir de la reforma electoral de 2014 el procedimiento especial sancionador adquirió nuevas características, destacando entre ellas, que ahora la autoridad administrativa electoral se encarga de iniciar, tramitar y sustanciar hasta su debida integración el procedimiento, mientras que al órgano jurisdiccional (Tribunal Local o Federal) le corresponde la resolución del mismo.

Una vez precisado lo anterior, y siguiendo la doctrina judicial de la citada Sala Superior<sup>7</sup>, se estima conducente abordar las generalidades y particularidades que distinguen al procedimiento especial sancionador, a fin de establecer la relación entre éste y la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad electoral, en este caso, de este órgano jurisdiccional.

#### **Naturaleza sumaria del procedimiento especial sancionador.**

Por una parte, en cuanto a las características generales de este tipo de procedimientos se puede decir que, el mismo se conforma por el conjunto de actos sucesivos y concatenados en virtud de un orden cronológico y funcional para verificar la existencia de infracciones o faltas al ordenamiento jurídico; establecer la responsabilidad de los sujetos jurídicos y, en su caso, individualizar e imponer la consecuencia jurídica correspondiente, la cual implica, generalmente, un menoscabo de bienes jurídicos, todo ello mediante la decisión que le pone fin.

Y por otra, respecto de sus características particulares, se puede destacar que el procedimiento especial sancionador ha sido diseñado como sumario o de tramitación abreviada para conocer

---

<sup>7</sup> SUP-RAP-525/2011.



respecto de actos y conductas que de acuerdo a su naturaleza, deben ser analizadas en menor tiempo, a fin de priorizar que las irregularidades no repercutan de manera significativa en el resultado del proceso electoral y fomentar efectos inhibitorios en la comisión de otras infracciones durante el transcurso del mismo.

### **La carga de la prueba en el procedimiento especial sancionador.**

Los procedimientos especiales sancionadores son dispositivos en cuanto a la facultad de las partes de ofrecer pruebas; empero, si bien, corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar los medios probatorios que den sustento a los hechos denunciados, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas<sup>8</sup>, ello no es obstáculo, y menos puede tomarse como pretexto para que la autoridad instructora deje de ejercer las facultades investigadoras que la ley le otorga, bajo las reservas que también establece, a fin de lograr la debida integración del expediente respectivo.

Lo que se corrobora, en el caso particular, de lo establecido en el artículo 29 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, en relación con el diverso 239, párrafo segundo, del Código Electoral, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo, pues el primero de ellos establece que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán (o en su caso el magistrado ponente del Tribunal) en los asuntos que le sean turnados, podrán requerir a las autoridades federales, estatales y

---

<sup>8</sup> Criterio sostenido en la Jurisprudencia 12/2010 de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**.

municipales, así como a los partidos políticos, candidatos u organizaciones de observadores, cualquier elemento o documentación que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación, y más aún, en casos extraordinarios, podrán ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue; con la **salvedad** de que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada o **sea un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos.**

Así pues, se puede afirmar que este tipo de procedimiento no solo tiene el carácter de dispositivo, sino que también es inquisitivo, es decir, la obligación de velar por el correcto y oportuno trámite del asunto no solamente le pertenece a la autoridad electoral, sino también al denunciante (cuando no se trata de procedimientos oficiosos), por ser este último quien, en principio, instó y puso en marcha la actividad de aquélla con la finalidad de que, en su caso, sea debidamente reprimida una conducta que se considera ha sido infractora de la normativa electoral, en perjuicio de los principios democráticos.

### **Corresponsabilidad en la tramitación y resolución del procedimiento especial sancionador.**

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral del Estado de Michoacán –artículos 254 a 264–, el procedimiento sancionador está integrado por las siguientes etapas: 1) Denuncia o queja, en la cual la persona legitimada para ello debe presentar la queja o denuncia, con todos los requisitos legalmente establecidos; 2) Admisión, siempre que la autoridad que conozca de la queja considere satisfechos los requisitos

legalmente previstos; 3) Emplazamiento al denunciante y al denunciado, principalmente para que este último comparezca al procedimiento a exponer las razones, de hecho y de derecho, en que sustente su defensa; 4) Etapa probatoria y de alegatos, a fin de que el denunciante y el denunciado tengan oportunidad suficiente y adecuada para ofrecer y aportar elementos de prueba, además de expresar su alegatos y, 5) Resolución, a cargo de la autoridad competente, a fin de determinar, conforme a derecho, si la queja o denuncia es fundada o infundada para, en su caso, imponer o solicitar la imposición de la sanción correspondiente, o bien, para declarar que no existe la infracción a la ley o que, existiendo infracción, no procede imponer sanción alguna al denunciado.

En ese contexto, de los artículos señalados se desprende, en cuanto a las funciones específicas, tanto de la autoridad instructora, como de la resolutora, lo siguiente:

Que una vez recibida la denuncia, la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a las siguientes veinticuatro horas; admitida la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a ésta; y celebrada la audiencia la citada Secretaria deberá de turnar de forma inmediata el expediente completo al Tribunal, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado.

Y que, una vez recibido el expediente en el Tribunal Electoral, el Presidente lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda,

quién deberá: radicar la denuncia; realizar diligencias para mejor proveer, si así lo considera; y, una vez integrado debidamente el mismo, deberá poner a consideración del pleno del Tribunal, el proyecto de sentencia dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, el cual se resolverá en un plazo de veinticuatro horas a partir de que se haya distribuido.

De lo referido anteriormente, se advierte con toda claridad que existe una corresponsabilidad entre una y otra autoridad electoral, desde el momento en que es presentada la denuncia, y hasta el momento de su resolución; pues por una parte el Secretario Ejecutivo, tiene la obligación primordial de velar que la tramitación y substanciación del procedimiento se verifique conforme a cada una de las reglas establecidas en la ley para tal efecto, para en su momento remitir el expediente debidamente integrado a la autoridad resolutora; mientras que al órgano jurisdiccional corresponde, como primera obligación, analizar que efectivamente la instructora haya realizado cada una de las etapas del procedimiento con las formalidades exigidas por la normativa electoral, y dentro de los plazos establecidos para ello, pues de lo contrario existirá un impedimento para llevar a cabo el análisis y resolución del asunto.

Es decir, es imprescindible que la autoridad instructora se ajuste a las formas y tiempos en que debe desarrollar las actividades que le corresponden, ya que de no hacerlo así puede dar lugar a consecuencias que van desde el supuesto que la autoridad resolutora le devuelva el expediente, para que complete su debida integración, hasta el caso de no poder resolver, por haber dejado transcurrir en exceso el tiempo que tenía para tramitar y sustanciar

el procedimiento, dando con ello lugar a la caducidad de la facultad sancionadora.

En suma de todo lo anterior, se tiene que el procedimiento especial sancionador adquiere una relevancia destacada a partir de dos particularidades en este tipo de procedimientos: i) Que el impulso, en cuanto a su tramitación corresponde tanto a la autoridad administrativa electoral, como a la parte denunciante, y ii) Que al constituir el procedimiento especial sancionador un todo, en el que comparten responsabilidad la autoridad encargada de la substanciación y la resolutoria, es evidente que las acciones u omisiones de uno necesariamente impactan en la actividad del otro.

#### **Análisis del caso concreto.**

En el presente asunto, una vez examinados los hechos y las constancias que obran en autos, este órgano jurisdiccional estima que la facultad sancionadora, respecto de la queja que dio origen a este procedimiento especial sancionador **ha caducado**, pues entre las fechas en que fue presentada aquélla y su recepción ante este órgano jurisdiccional, existe un lapso considerable, como se pondrá de manifiesto a continuación.

De las documentales que integran el procedimiento especial sancionador de mérito, se tiene que el Secretario del Instituto Electoral de Michoacán llevó a cabo las siguientes actuaciones:

1. Mediante proveído de **catorce de mayo de dos mil quince** (fojas 20-23):

- Tuvo por recibida la queja.
  - Radicó y se ordenó su registro bajo la clave IEM-PES-192/2015.
  - Tuvo por reconocida la personería del quejoso, así como señalando domicilio y autorizados para recibir notificaciones.
  - Habilitó personal para diligencias.
  - Ordenó la búsqueda en los archivos del Instituto Electoral, respecto de Raúl Morón Orozco como candidato del Partido de la Revolución Democrática.
  - También ordenó verificar la existencia y permanencia de la propaganda denunciada.
  - Requirió al Secretario de Educación Pública para que allegara diversa información en torno del asunto.
  - Asimismo, se solicitó información al Director del Registro Público de la Propiedad Raíz y Comercio del Estado.
  - Y reservó la admisión del asunto.
2. A través del oficio IEM-SE-5027/205, de **catorce de mayo de dos mil quince**, se solicitó la colaboración del Secretario del Comité Distrital 10 de Morelia Noroeste, para que realizara la verificación de la existencia de la propaganda denunciada (foja 24).
3. Mediante certificación del Secretario Ejecutivo, de **dieciséis de mayo del mismo año**, se cumplió la búsqueda respecto de la acreditación del denunciado como candidato del partido de la Revolución Democrática (foja 25).
4. Con la certificación del Secretario del Comité referido, de la **misma fecha**, se verificó que ya no existía tal propaganda (fojas 27-28).

5. Con oficio número IEM-6462/2015, de **primero de septiembre de dos mil quince**, se solicitó información al Secretario de Educación Pública en el Estado, el cual fue recibido en esa secretaría el **siete de septiembre del mismo año** (foja 29).
6. Mediante oficio de IEM-6463/2015, **de primero de septiembre de esa anualidad**, se requirió información al Director del Registro Público de la Propiedad Raíz y Comercio del Estado, siendo recibido por esa dirección el **ocho de septiembre siguiente** (foja 30).
7. El **nueve de septiembre de dos mil quince**, la oficialía de partes recibió el oficio RPP/DAT/2914/2015, con el cual dio contestación el Registro Público de la propiedad (foja 36).
8. Por acuerdo de **diez de septiembre del mismo año**, se certificó que el mencionado Secretario de Educación no cumplió con el requerimiento (fojas 37-38).
9. En proveído de **quince de marzo de dos mil dieciséis**, se solicitó nuevamente información al Secretario de Educación en el Estado, el cual fue recibido en esa dependencia al día siguiente, a través del oficio IEM-SE-270/2016 (fojas 38 y 39).
10. Con oficio SG/CJ/EJSEE/0862/2016, de **cinco de abril de dos mil dieciséis**, la Secretaría de Educación en el Estado respondió al requerimiento hecho por la autoridad electoral, el cual fue recibido en oficialía de partes de dicho instituto el **trece de abril siguiente** (foja 40).

11. El **mismo trece de abril**, se tuvo por recibido y se ordenó un requerimiento a la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente del Gobierno del Estado, para que allegara diversa información, la cual fue solicitada mediante oficio IEM-SE-390/2016, mismo que fue recibido en la dependencia mencionada el **diecinueve siguiente** (fojas 41 y 42).
12. Por oficio SEDETUM-OS-E0342, **de veintiuno de abril de dos mil dieciséis**, fue contestado el requerimiento anterior, el cual fue recibido por el citado instituto el **veinticinco de abril siguiente** (fojas 43-44).
13. Mediante acuerdo de **veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis**, la autoridad responsable se pronunció sobre la admisión del asunto y estimó conveniente analizar lo relativo al supuesto de caducidad (fojas 46-51).
14. El **veintitrés de noviembre del presente año**, la responsable comunicó dicho acuerdo al Partido Revolucionario Institucional mediante notificación personal, y al Tribunal electoral por oficio IEM-SE-1277/2016 (fojas 52 y 53).
  - El **catorce de diciembre de dos mil dieciséis**, este órgano jurisdiccional resolvió dentro del recurso de apelación TEEM-RAP-011/2016, dejar sin efectos el mencionado acuerdo de veintitrés de noviembre pasado.
15. En cumplimiento a dicha resolución, **el veintiuno de diciembre del año en curso**, mediante oficio IEM-SE-1507/2016, remitió el expediente relativo al procedimiento especial sancionador, registrado con la clave IEM-PES-192/2015 (foja 3).



De lo anterior, se advierte que a pesar de que todas las diligencias ordenadas habían sido realizadas y no existía ningún requerimiento pendiente de desahogar, lo cierto es que durante un año, siete meses y siete días la autoridad responsable omitió remitir a este órgano jurisdiccional el expediente relativo al presente procedimiento especial sancionador, sin que se advierta la existencia de alguna circunstancia o situación que justifique su actuar.

Además, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán no ordenó diligencia alguna, ni llevó a cabo actuación tendente a impulsar el procedimiento para ponerlo en estado de resolución, tampoco se advierte la realización de algún requerimiento cuyo incumplimiento retrasara indebidamente el actuar de la autoridad, ni que existieran pruebas pendientes de preparar o desahogar, o bien, que se acordará alguna diligencia solicitada por el sujeto denunciado o por el propio denunciante y, menos aún, que la autoridad hubiera dispuesto alguna situación a fin a solventar tal circunstancia.

De igual forma, tampoco se advierte algún impulso o cuestionamiento por parte del quejoso respecto de la tramitación y falta de remisión del expediente a este Tribunal.

Lo que indudablemente constituye una falta de diligencia y resulta contrario a los principios de certeza y expeditéz, pues debido a una situación de inactividad imputable al quejoso, pero particularmente a la autoridad responsable, el presente asunto no se remitió a este Tribunal de manera inmediata, conforme lo establece el Código Electoral del Estado de Michoacán, para su debida resolución.

Por todo lo expuesto, es claro que la forma como se ha sustanciado la etapa de instrucción del procedimiento lejos de justificar el retraso excesivo en la emisión de la resolución correspondiente, permite advertir que la actuación de la autoridad fue poco diligente.

Esto es así, porque de acuerdo a las etapas del procedimiento especial sancionador que previamente se dejaron establecidas, el referido funcionario no cumplió con sus obligaciones de manera oportuna.

Más aún, no pasa inadvertido para este Tribunal que la audiencia de pruebas y alegatos fue celebrada hasta el veinte de diciembre del año en curso, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación TEEM-RAP-011/2016.

Bajo esa perspectiva, se insiste, es claro que la forma en que se llevó a cabo la sustanciación del procedimiento de ninguna manera puede justificar el retraso significativo en la resolución del presente asunto; sin que tal situación se encuentre justificada, pues no existe acuerdo o decisión en virtud de la cual se estableciera alguna circunstancia por la que tuviera que diferirse o suspenderse el asunto en cuestión, máxime que constituye un principio general del derecho electoral reconocido en el artículo 41 constitucional que en la materia comicial no existen efectos suspensivos

En otro aspecto, en cuanto a la complejidad del asunto, dicho elemento tampoco justifica el retraso tan prolongado con que se llevó a cabo su tramitación e integración, porque del análisis de las constancias que obran autos no se advierte que el mismo tenga un carácter complejo; esto es así ya que el asunto en cuestión versa

sobre la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, específicamente, por la pinta de una barda perimetral del Jardín de Niños “Alfredo Maillfert”, ubicada en Periférico Paseo de la República, esquina con Avenida Mártires, de la colonia La Quemada, de esta ciudad.

En esas circunstancias, no se advierte que la instrucción del procedimiento haya sido particularmente compleja dado que la información recabada a través de las pruebas ofrecidas por el denunciante y los requerimientos hechos por la autoridad administrativa electoral, de haberse efectuado de manera oportuna, pudieron ser suficientes para determinar la existencia o inexistencia de la posible conducta infractora y su calificación, así como para establecer la responsabilidad y la individualización de la sanción.

En ese sentido, la actuación de la autoridad en forma alguna se vio impedida u obstaculizada por alguna circunstancia que permita estimar que el asunto en cuestión pueda ser calificado como complejo; de ahí que dicho elemento tampoco justifique el retraso excesivo en que incurrió la responsable.

En esas condiciones, es claro que el prolongado periodo de tiempo en la que se emitió la resolución del procedimiento administrativo sancionador materia de controversia del presente asunto no se encuentra justificado por circunstancia alguna.

Por tanto, el plazo de un año establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para iniciar, tramitar, resolver, ejecutar la sentencia respectiva y dar por finalizado el procedimiento especial sancionador en cuestión ha

transcurrido en exceso y fuera de los parámetros razonables a los que se ha aludido, dado que desde la presentación de la denuncia, **trece de mayo de dos mil quince**, hasta la remisión del presente asunto a este órgano jurisdiccional, **veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis**, transcurrió en exceso el tiempo necesario e indispensable para que se resolviera el procedimiento especial en cuestión, sin que de las constancias de autos se advierta que exista alguna causa justificada que retrasara por un año, siete meses y siete días la emisión de la resolución, tratándose de la vía especial sancionadora.

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que, como se señaló, en el presente asunto se haya celebrado la audiencia de pruebas y alegatos, a la que acudieron –mediante sendos escritos– tanto la parte denunciante como la denunciada, pues como lo ha resuelto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup>, incluso, cuando en un procedimiento de este tipo existiera ya una sentencia definitiva, respecto de la cual solamente se encontrara pendiente su ejecución, aun así, esta última no podría prorrogarse o mantenerse en el tiempo de manera indefinida o por un plazo extenso, ya que con ello, sin duda alguna, se conculcaría la esfera de derechos de los gobernados, al generarse una falta de certeza, por colocarlas en un estatus dudoso para el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones, con la consecuente afectación de las garantías de legalidad, seguridad jurídica y de tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal.

**TERCERO. Efectos de la sentencia.** Una vez acreditada la dilación injustificada por parte de la autoridad administrativa

---

<sup>9</sup> Al dictar sentencia definitiva en el recurso de apelación SUP-RAP-815/2015.

electoral, por conducto de su Secretario Ejecutivo, para tramitar y posteriormente remitir para su resolución a este órgano jurisdiccional, el presente procedimiento especial sancionador, se conmina al citado funcionario electoral para que en lo subsecuente, en estricto apego a la ley de la materia, y en respeto de las atribuciones que le otorga la misma, lleve a cabo de manera profesional y oportuna las actividades propias de su encargo, en la tramitación de los procedimientos especiales sancionadores que sean de su conocimiento; apercibido que de insistir en tales conductas se dará vista a la Contraloría del Instituto Electoral de Michoacán, para que en uso de sus facultades de inicio al procedimiento administrativo correspondiente.

Lo anterior es de esta manera en virtud de que, como se dijo, el diseño normativo de estos procedimientos implica una corresponsabilidad entre la autoridad instructora y la resolutora, por lo que, si en la especie ha caducado la posibilidad de, en su caso, sancionar en este procedimiento especial sancionador, ello es de esa manera por la conducta asumida por la instructora; además de que, aceptar tal proceder implicaría abrir un espacio a prácticas indebidas contra los principios y valores propios de un Estado Constitucional y democrático.

Por otra parte, toda vez que del análisis que precede se advierte la necesidad de que el Congreso del Estado de Michoacán tenga conocimiento de la omisión legislativa que, en materia de caducidad en la facultad sancionadora, existe en el Código Electoral del Estado de Michoacán, se ordena darle vista con la presente sentencia a fin de que en ejercicio de su facultad legislativa, considere sea analizada y enmendada dicha omisión.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se decreta la caducidad en el procedimiento especial sancionador, respecto de los actos atribuidos a Raúl Morón Orozco y al Partido de la Revolución Democrática, que dieron origen al presente asunto.

**SEGUNDO.** Se ordena dar vista al Congreso del Estado de Michoacán para que, en ejercicio de su facultad legislativa, considere sea analizada la omisión legislativa identificada en el estudio del presente asunto.

**Notifíquese, personalmente** a las partes; **por oficio**, a la autoridad instructora y al Congreso del Estado de Michoacán; y, **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 37, fracciones I, II y III, 38, y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 74 y 75 del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

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

Así, a las catorce horas con diez minutos del día de hoy, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Alejandro Rodríguez Santoyo, Ignacio Hurtado Gómez, quien fue ponente y José René Olivos Campos, con ausencia de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez y Omero Valdovinos Mercado, los cuales integran el Pleno del Tribunal Electoral del

Estado de Michoacán, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.- Conste.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

(Rúbrica)  
**ALEJANDRO RODRÍGUEZ SANTOYO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

(Rúbrica)  
**JOSÉ RENÉ OLIVOS  
CAMPOS**

(Rúbrica)  
**IGNACIO HURTADO GÓMEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

(Rúbrica)  
**ANA MARÍA VARGAS VÉLEZ**

La suscrita licenciada Ana María Vargas Vélez, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código electoral del Estado; 9, fracciones I y II del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que las firmas que aparecen en la presente página corresponden a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, dentro del Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave **TEEM-PES-001/2016**; la cual consta de treinta y un páginas, incluida la presente. Conste.