

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: TEEM-PES-01/2017.

DENUNCIANTES: SILVANO
AUREOLES CONEJO Y PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

DENUNCIADOS: AGUSTÍN
TRUJILLO ÍÑIGUEZ Y PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD INSTRUCTORA:
INSTITUTO ELECTORAL DE
MICHOCÁN.

MAGISTRADO PONENTE: OMERO
VALDOVINOS MERCADO.

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y
PROYECTISTA:** JOSUE ROMERO
MENA.

**Morelia, Michoacán, a veintitrés de enero de dos mil
diecisiete.**

VISTOS, para resolver los autos del expediente identificado al rubro, relativo al procedimiento especial sancionador promovido por Silvano Aureoles Conejo y Sergio Mecino Morales, el primero, entonces candidato a la gubernatura del Estado de Michoacán, y el segundo, en su calidad de otrora representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, en contra de Agustín Trujillo Íñiguez, quien a la fecha de presentación de la denuncia de mérito ostentaba el carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Michoacán del Partido Revolucionario Institucional, y del mismo instituto político, por presuntas manifestaciones hechas en medios

de comunicación locales y nacionales, consistentes en calumnias realizadas en su contra que vulneran la normativa electoral; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Etapa de Instrucción. De las constancias que obran en autos, se desglosan los hechos y actuaciones siguientes:

1. Presentación de la queja. A las veintidós horas con cincuenta y cuatro minutos del veintiséis de mayo de dos mil quince, Silvano Aureoles Conejo y Sergio Mecino Morales, el primero, entonces candidato a la gubernatura del Estado de Michoacán, y el segundo, en su calidad de otrora representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, interpusieron queja en contra de Agustín Trujillo Íñiguez, antes Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Michoacán del Partido Revolucionario Institucional, y del mismo instituto político, por los actos precisados en líneas que anteceden (fojas 04 a 42).

2. Recepción, radicación y reserva de admisión de la denuncia. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 257, del Código Electoral del Estado, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, en proveído de veintiocho de mayo de dos mil quince, tuvo por recibida la aludida queja, la registró bajo la clave **IEM-PES-264/2015**; reconoció la personería de los denunciados, los tuvo señalando domicilio para recibir notificaciones y designando como autorizados a las personas que mencionaron en su escrito inicial; asimismo, en base a su facultad investigadora ordenó recabar las certificaciones realizadas el veinticinco del mes y año en cita, y reservó proveer lo relativo a la admisión o desechamiento de la denuncia presentada (fojas 87 a 89).

3. Acuerdo de Caducidad. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, el Secretario Ejecutivo del Instituto citado en el punto anterior, dictó acuerdo por el que declaró la caducidad del referido procedimiento especial sancionador (fojas 135 a 140).

4. Recurso de Apelación. Inconforme con lo anterior, el veintinueve siguiente, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante suplente, interpuso recurso de apelación, el que registró este Tribunal con la clave TEEM-RAP-009/2016.

5. Sentencia del Tribunal Electoral del Estado, emitida en el medio de impugnación antedicho. El veintidós de diciembre de dos mil dieciséis, el Pleno de este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el referido recurso de apelación, en la que determinó dejar sin efectos el acuerdo de caducidad emitido por el mencionado Secretario Ejecutivo, bajo el argumento toral de que éste no era competente para decretarla y, se 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 la notificación de la resolución dictada en el expediente TEEM-RAP-009/2016, admisión a trámite de la denuncia y emplazamientos. En cumplimiento al fallo aludido en el párrafo precedente, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, a través de proveído de nueve de enero de dos mil diecisiete, admitió a trámite la queja, tuvo a los actores aportando medios de prueba respecto de los cuales reservó su admisión y ordenó emplazar a los denunciados, citándolos junto con los quejosos a la audiencia de pruebas y alegatos que se llevaría a cabo a las trece horas del once del mes y año en cita;

los emplazamientos y notificaciones correspondientes fueron hechos el nueve del presente mes y año; asimismo, determinó acordar por separado lo relativo a las medidas cautelares solicitadas y por último, dispuso informar a este órgano jurisdiccional sobre las acciones formuladas (fojas 143 a 145).

7. Medidas cautelares. En acuerdo de nueve del mes y anualidad que transcurren, el mencionado funcionario determinó que las conductas tildadas de ilegales constituyen actos consumados que no son susceptibles de cesación o interrupción, por lo que estimó negar la providencia cautelar solicitada en el escrito de denuncia (fojas 200 a 207).

8. Ocurros de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, así como de contestación de la queja. El once de enero del año en curso, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática y el licenciado Octavio Aparicio Melchor, en representación de los denunciados Agustín Trujillo Íñiguez y Partido Revolucionario Institucional, presentaron escritos de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, en los que formularon las consideraciones que estimaron pertinentes (fojas 218 a 230).

9. Audiencia de pruebas y alegatos. En la misma fecha, a las trece horas, tuvo verificativo la audiencia en cuestión, en la que se hizo constar que no asistió representante alguno de las partes actora y denunciada; se admitieron los medios de convicción ofrecidos y se les tuvo por formulados alegatos (fojas 215 a 217).

SEGUNDO. Remisión del procedimiento especial sancionador a este Tribunal. Mediante oficio IEM-SE-15/2017, de once de enero de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo del

Instituto Electoral de Michoacán, envió a este órgano jurisdiccional el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-264/2015, de su índice y anexó el informe circunstanciado respectivo, de conformidad con el artículo 260 del Código Electoral del Estado (foja 01 y 233 a 236).

TERCERO. Recepción del procedimiento especial sancionador. A las dieciocho horas con veintiún minutos de la fecha indicada en el párrafo anterior, se tuvieron por recibidas en la Oficialía de Partes de este Tribunal, las constancias que integran el medio de impugnación que nos ocupa (foja 01).

CUARTO. Registro y turno a ponencia. Al día siguiente, el Magistrado Presidente acordó integrar y registrar el expediente con la clave TEEM-PES-001/2017, turnándolo a la ponencia a cargo del Magistrado Omero Valdovinos Mercado, para los efectos previstos en el precepto legal 263, del Código Comicial de la entidad, lo que se hizo a través del oficio TEEM-P-SGA-005/2017 (fojas 237 y 238).

QUINTO. Radicación. En auto de trece de enero de este año, se radicó el procedimiento especial sancionador y se ordenó registrarlo en el Libro de Gobierno de la ponencia instructora con la clave antes referida (fojas 239 a 241).

SEXTO. Debida integración del expediente. Al considerar que el expediente se encontraba debidamente integrado, en providencia de diecinueve del mes y año en cita, se dejaron los autos a la vista del Magistrado instructor para que dentro del término a que alude el artículo 263, inciso d), del Código Electoral del Estado, se pusiera a consideración del Pleno de este Tribunal el proyecto de sentencia respectivo (foja 261).

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, previstas en el numeral 254, inciso b), del mismo ordenamiento, apoyada en el argumento de que la parte denunciada hizo presuntas manifestaciones en medios de comunicación, las que a decir de los denunciantes constituyen calumnias.

SEGUNDO. Estudio. Inicialmente, es pertinente señalar que, por tratarse la caducidad de un presupuesto procesal, es que debe analizarse previo al estudio de fondo, incluso de manera oficiosa, 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.

Ello, encuentra sustento en la jurisprudencia XXIV/2013, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, localizable en la foja 86, Quinta Época, que dice:

“CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16,

17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la jurisprudencia con rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte la existencia de los principios de legalidad, debido proceso, seguridad jurídica y acceso a la justicia, los cuales rigen todos los procedimientos seguidos en forma de juicio; que la Sala Superior ha adoptado determinados criterios que acotan la forma y temporalidad en la que debe ejercerse la facultad sancionadora del Instituto Federal Electoral en el marco del procedimiento especial sancionador. En ese sentido, se advierte que la observancia de las referidas directrices constitucionales se trata de una cuestión que constituye una regla del debido proceso y en esa medida es de orden público. Por tal razón, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional competente, tienen la obligación de analizar de oficio la configuración de la caducidad, figura mediante la cual se extingue la facultad normativa para sancionar a los posibles infractores, aún en aquellos casos en los que las partes no lo soliciten como motivo de inconformidad, pues ello constituye un elemento que otorga certeza y seguridad a los gobernados”.

Asimismo, es oportuno puntualizar que el fin natural de un procedimiento es el dictado de una resolución donde se establezca el derecho que ha de prevalecer, derivado de la composición de un litigio.

Sin embargo, esa culminación puede ocurrir por otro tipo de decisiones donde queda sin resolver el conflicto planteado, entre ellos, la caducidad de la instancia por inactividad procesal, misma que obedece al fin constitucionalmente válido relativo a la consideración de orden público de que los juicios no permanezcan inactivos o paralizados de manera indefinida, sin cumplir la función para que fueron establecidos.

En el caso, si bien es verdad que ni el Código Electoral, ni la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, ambos, del Estado de Michoacán, contemplan la figura jurídica procesal de la caducidad, mucho menos la temporalidad en que se puede materializar aquella, ello no es impedimento para que

quienes aquí resuelven analicen si en el procedimiento de origen (que es de carácter sumario) se actualiza o no, como se pondrá de manifiesto en párrafos siguientes, ello de conformidad con la jurisprudencia 14/2013, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la página 18, Quinta Época, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del rubro y contenido siguientes:

“CADUCIDAD. SUSPENSIÓN DEL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la jurisprudencia de rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de un plazo razonable; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario y que la potestad sancionadora, por regla general, debe caducar en el plazo de **un año, por ser el tiempo razonable y suficiente para tramitarlo y emitir la resolución correspondiente.** En ese contexto, el cómputo del plazo para que opere la caducidad de la facultad sancionadora, debe estimarse suspendido desde el momento en que se interponga algún medio de impugnación contra la resolución que se emita en el procedimiento respectivo, hasta la notificación de la sentencia correspondiente, debido a que dentro de ese lapso la autoridad administrativa no está en posibilidad de ejercer su facultad sancionadora”.

Dicho lo anterior, resulta necesario establecer el marco normativo que permita analizar las hipótesis por las cuales se materializa la referida figura jurídica.

Los preceptos legales 14, párrafo segundo, 17, párrafo segundo y 41, apartado D, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

“Artículo 14. *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 procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”.*

“Artículo 17. *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. *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. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley”.*

Del primero de los artículos constitucionales transcritos se obtiene que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Sobre ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que las formalidades esenciales del procedimiento son: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar, y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas; ello de conformidad con la jurisprudencia 47/95, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del país, localizable en la página 133, Tomo II, Diciembre de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”.*

Sobre el tópic, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación registrado con la clave SUP-RAP-525/2011 y su acumulado SUP-RAP-526/2011, sostuvo que, tal disposición constitucional constituye 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 denominadas reglas del debido proceso.

Del segundo dispositivo transcrito, se colige que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Respecto de este tema, la aludida Sala Superior afirmó al emitir sentencia en el recurso de apelación anteriormente citado

que, el derecho humano de impartición de justicia establecido en el artículo 17 de la Ley Fundamental reconoce a su vez la tutela judicial efectiva, misma que entraña el derecho a la resolución de los casos en plazos breves, conforme a referentes que sean racionales, objetivos y proporcionales al fin pretendido con su previsión.

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

Finalmente, del último de los arábigos constitucionales se deduce que en materia electoral, el Instituto Nacional Electoral, *mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley*, investigará las infracciones cometidas en materia electoral e integrará el expediente que someterá al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En relación a lo anterior, es decir, con la rapidez con que deben tramitarse los procedimientos especiales sancionadores, la Sala Superior citada adujo (al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-58/2008 y SUP-RAP-44/2010, de cuatro de junio de dos mil ocho y seis de mayo de dos mil diez) que, por expeditos debe entenderse que los órganos jurisdiccionales estén libres de obstáculos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, esto significa, que el poder público *-en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial-* no puede supeditar el acceso a los

tribunales a condición alguna, o requisitos impeditivos u obstaculizadores, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad, ya que de establecer cualquiera, ésta constituiría una limitación entre los gobernados y los tribunales.

Por otro lado, respecto a la figura jurídica de la *caducidad*, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 39/2007-PL, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas, determinó, entre otras cuestiones, que aquélla, es la consecuencia impuesta por la ley por el abandono del proceso durante determinado tiempo; es decir, se actualiza dicha figura ante la falta de interés en hacer uso de ese derecho.

También sostuvo, que la *caducidad* es una institución jurídica de orden público, acogida por nuestro derecho en beneficio del principio de seguridad jurídica, con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los asuntos, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos.

Y si bien, no está basada en criterios de estricta justicia, pues en ella adquiere mayor importancia la estabilidad social que la legalidad de los actos; dicha figura ha de ser admitida para evitar un mal mayor, consistente en que las relaciones jurídicas se encuentren en un estado de permanente inseguridad. De ahí que, en cierto sentido, por estas razones se produce una situación de justicia al aplicar el valor de estabilidad social que implica la *caducidad*.

Hasta aquí, lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación a la figura procesal de la caducidad, al emitir sentencia de once de abril de dos mil doce, en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-525/2011 y su acumulado SUP-RAP-526/2011, sostuvo que entre las reglas del debido proceso se encuentra la relativa a que los procedimientos 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, indicó 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.

Dijo, 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, señaló también la mencionada Sala Superior que, en materia electoral, el principio de certeza constituye uno de los pilares fundamentales, y por ende, una regla esencial del debido proceso, al que se hizo referencia en párrafos precedentes.

Que, frente al escenario de incertidumbre generado 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.

Así como que, el establecimiento de *la caducidad* tiene una relevancia innegable dentro del ordenamiento jurídico, porque a través de ella, junto con las restantes reglas del debido proceso, brindan una tutela eficiente y completa del principio de seguridad jurídica, de los derechos de terceros, así como del orden y la paz social.

De igual forma sostuvo que, el derecho humano de impartición de justicia establecida en el artículo 17, de la Ley Fundamental reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual entraña, el derecho a la resolución de los casos en plazos breves, conforme a referentes que sean racionales, objetivos y proporcionales al fin pretendido con su previsión.

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

Mencionó que, al derivarse de los preceptos constitucionales 14 y 17, previamente interpretados, los derechos humanos a un debido proceso y a la tutela judicial efectiva, una de las características esenciales de todo proceso o procedimiento es la existencia de la *caducidad*, entendiendo por ésta, una institución que salvaguarda los principios de certeza y seguridad jurídica, máxime que dan lugar a hacer eficiente y diligente el ejercicio de las atribuciones correspondientes.

Que la circunstancia de que la normatividad electoral aplicable omite regular la figura de la caducidad de la facultad sancionadora debe subsanarse mediante la aplicación del *principio pro personae*, pues considerar lo contrario, implicaría restringir y limitar las reglas del debido proceso con la consiguiente generación o mantenimiento de situaciones de incertidumbre que repulsa el orden jurídico; lo que se ve fortalecido, si se considera el principio de progresividad de los derechos humanos, en virtud del cual la interpretación extensiva de las reglas del debido proceso y de la tutela judicial efectiva exigen, por un lado, evitar la perpetuación de los procedimientos en el tiempo con la consiguiente generación de incertidumbre con relación a las relaciones jurídicas de las partes y, por otro, impedir que se prolongue su ejercicio indefinidamente, o bien, que se omite ejercerlo dentro de un plazo razonable, además de implicar la exigencia a la autoridad de un actuar diligente y eficiente.

Ejecutoria en la que, en lo que interesa, literalmente dijo:

“...En esa medida, la circunstancia de que la normatividad aplicable omite regular la figura de la caducidad de la facultad sancionadora debe subsanarse mediante la aplicación del principio pro personae, pues considerar lo contrario, implicaría restringir y limitar las reglas del debido

proceso con la consiguiente generación o mantenimiento de situaciones de incertidumbre que repulsa el orden jurídico.

Por ello, es indispensable abocarse a realizar un análisis en virtud del cual, ponderadas todas las circunstancias, principios y derechos involucrados sea posible determinar un plazo razonable para la actualización de la figura extintiva en comento...”.

Consecuentemente, precisó que, la *caducidad* constituye un elemento esencial de todo juicio, por lo que forma parte de las reglas del debido proceso en cuanto son fundamentales para la observancia de los principios referidos.

Finalmente determinó, que dada la naturaleza y características del procedimiento especial sancionador, transcurrido el plazo de **un año**, contado a partir de la presentación de la denuncia o del inicio oficioso del procedimiento especial sancionador, si el Tribunal competente no ha dictado la resolución definitiva, debe entenderse que ha caducado su facultad para sancionar.

De dicha resolución derivó la jurisprudencia 8/2013, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, localizable en la página 16, Quinta Época, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, que dispone:

“CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. *De la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo tercero, 14, 16, 17, 41, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, apartado 3, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 361, párrafo 2 y 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia dentro de los plazos previstos en la ley o, en su defecto, en un plazo razonable; que en el procedimiento ordinario sancionador se prevé la prescripción de la facultad*

*de la autoridad electoral para fincar responsabilidades, en el término de cinco años; que el procedimiento especial sancionador es de carácter sumario, por la brevedad del trámite y resolución que lo distingue y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas y que en la legislación electoral federal no se contempla un plazo de caducidad para la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de dicho procedimiento. En ese contexto, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, es proporcional y equitativo **el plazo de un año para que opere la caducidad de la potestad sancionadora en el procedimiento especial, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza y las características del procedimiento**".*

En el criterio jurisprudencial transcrito se estipuló 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 sancionador, contado a partir de la presentación de la denuncia o de su inicio oficioso, hasta que el órgano jurisdiccional competente dicte la resolución definitiva, por ser un tiempo razonable y suficiente, tomando en consideración la naturaleza sumaria y las características especiales de dicho procedimiento.

Consideraciones antes referidas que fueron reiteradas al resolver el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-515/2016, el once de enero de la presente anualidad (en relación a que al no establecer el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales -abrogado- un plazo para que opere la caducidad, en observancia a los principios de seguridad y certeza jurídica, concluyó que debía considerarse como término para que se actualice la referida figura jurídica, por regla general, el de un año, contado a partir de la presentación de la denuncia y hasta la eventual resolución del procedimiento).

Además, determinó que la caducidad de la instancia es una institución de carácter netamente procesal, que sanciona la inactividad o falta de impulso de las partes en un juicio, incidente o recurso y su consecuente paralización durante un lapso determinado por la ley adjetiva, con su extinción, a efecto de evitar la existencia de juicios que permanezcan abandonados indefinidamente.

Asimismo, sostuvo que la referida figura procesal opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo, sin necesidad de declaración judicial, y su actualización genera la anulación de todos los actos procesales verificados así como sus consecuencias, de tal manera que, en cualquier procedimiento futuro, no sea posible invocar lo actuado en el proceso caduco.

En base a lo expuesto en párrafos precedentes, se colige por parte de este cuerpo colegiado que, el aludido plazo de **un año**, es el que debe considerarse para analizar si en el procedimiento especial sancionador que nos ocupa se actualiza o no la caducidad; ello, en atención a los criterios y jurisprudencias emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación antes mencionados.

No está por demás agregar que, a partir de la reforma electoral de dos mil catorce, el procedimiento especial sancionador adquirió nuevas características, destacando entre ellas, que la autoridad administrativa electoral se encarga de iniciar, tramitar y sustanciar hasta su debida integración el procedimiento, mientras que al órgano jurisdiccional (Tribunal Local) le corresponde la resolución del mismo, como se establecerá detalladamente en los párrafos siguientes.

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 implicados y, en su caso, individualizar e imponer la consecuencia correspondiente, todo ello mediante la decisión que le pone fin.

Asimismo, respecto de sus características particulares, se puede destacar que el procedimiento especial sancionador fue diseñado como sumario o de tramitación abreviada, para conocer 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.

Carga de la prueba en el procedimiento especial sancionador.

Este tipo de procedimientos revisten la calidad de dispositivos en cuanto a la facultad de las partes de ofrecer pruebas; sin embargo, aun cuando 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, ello no es obstáculo 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, ello de conformidad con la jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la página 12, Cuarta Época, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, que literalmente determina:

“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE. *De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral”.*

Además, 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 del Estado de Michoacán de Ocampo, pues se infiere 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 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 colige que este tipo de procedimientos, también son *inquisitivos*, es decir, la obligación de velar por el correcto y oportuno trámite del asunto no solamente le pertenece a la autoridad electoral, *sino igualmente al denunciante*, por ser éste quien instó ante la instructora 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.

Análisis del caso concreto.

Este órgano jurisdiccional estima que la facultad sancionadora, respecto de la queja que dio origen a este procedimiento especial sancionador **ha caducado**, pues de la fecha en que fue presentada aquélla (**veintiséis de mayo de dos mil quince**) al **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**, transcurrió el término de un año indicado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que tanto la autoridad administrativa electoral tramitara, integrara y remitiera a este cuerpo colegiado el procedimiento especial para el dictado de la resolución correspondiente, lo que se evidenciará de la reseña siguiente:

De autos, se tiene que el Secretario del Instituto Electoral de Michoacán, en acatamiento a lo establecido en los numerales 254 al 264, del Código Electoral del Estado, llevó a cabo las siguientes actuaciones:

a) A las veintidós horas con cincuenta y cuatro minutos del **veintiséis de mayo de dos mil quince**, Silvano Aureoles Conejo y Sergio Mecino Morales, el primero, entonces candidato a la gubernatura del Estado de Michoacán, y el segundo, en su calidad de otrora representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, interpusieron queja en contra de Agustín Trujillo Íñiguez, antes Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Michoacán del Partido Revolucionario Institucional, y del mismo instituto político, por presuntas manifestaciones hechas en medios de comunicación locales y nacionales, consistentes en calumnias realizadas en su contra que vulneran la normativa electoral.

b) Emitió acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil quince, en el que tuvo por recibida y radicó la queja presentada, registrándola con el expediente IEM-PES-264/2015; reconoció la calidad con que compareció Silvano Aureoles Conejo, entonces candidato a la gubernatura del Estado de Michoacán, postulado por los institutos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Nueva Alianza, así como la personería de Sergio Mecino Morales, otrora representante suplente del primero de los partidos políticos en cita, a quienes tuvo señalando domicilio para recibir notificaciones y autorizados; facultó al personal de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Michoacán, la realización de las diligencias necesarias en la etapa de instrucción; y, requirió al Secretario del Consejo Distrital 16 y Municipal de Morelia, del aludido instituto para que le remitiera las certificaciones originales y a color de veinticinco de mayo de dos mil quince, respecto de la propaganda denunciada, identificadas con los folios 77 y 78, mismas que ya obraban en autos del procedimiento especial sancionador de origen y reservó pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la queja de que se trata (fojas 87 a 134).

c) En auto de diecinueve de julio de dos mil quince, tuvo por recibidas las certificaciones a que se hizo alusión en la última parte del inciso que antecede y ordenó glosarlas en el expediente de origen (foja 134).

d) El veintitrés de noviembre del año pasado, el instituto instructor notificó a los denunciante la providencia citada en el inciso precedente y mediante oficio IEM-SE-1271/2016, lo comunicó a este órgano colegiado (fojas 141 y 142).

e) El nueve de enero de la anualidad que transcurre, en cumplimiento a la resolución emitida el veintidós de diciembre de dos mil dieciséis, en el recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-009/2016, admitió a trámite la denuncia presentada (fojas 143 a 145); y, una vez emplazadas las partes y celebrada la audiencia de pruebas y alegatos (fojas 215 a 217), en acuerdo de once del mes y año en cita (foja 232), a través del oficio IEM-SE-15/2017 (foja 01), remitió el expediente relativo al procedimiento especial sancionador, registrado con la clave IEM-PES-264/2015.

Sin que pase inadvertido para este órgano colegiado que, en proveído de veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, el Secretario Ejecutivo del organismo público local electoral, declaró la caducidad del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEM-PES-264/2015 (fojas 135 a 141); sin embargo, en la resolución emitida dentro del recurso de apelación TEEM-RAP-009/2016, de veintidós de diciembre de dos mil dieciséis, este Tribunal determinó dejarlo sin efectos.

Por todo lo expuesto, es claro que la forma como se sustanció la etapa de instrucción del procedimiento, no explica el retraso excesivo en la integración y su posterior remisión del procedimiento

por parte de la autoridad instructora, lo que también permite advertir un actuar descuidado o poco diligente de su parte.

Ello, porque el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, no ordenó ninguna diligencia, ni se aprecia la realización de algún requerimiento cuyo incumplimiento retrasara indebidamente su proceder, ni que existieran pruebas pendientes de preparar o desahogar, o bien, que se acordara alguna diligencia solicitada por el denunciado o denunciante y, menos aún, que aquella hubiera dispuesto alguna situación a fin a solventar tal circunstancia.

Tampoco, que se hubiere hecho constar que el asunto tenga un carácter complejo, pues éste versa sobre la supuesta contravención a las normas sobre propaganda electoral, previstas en el numeral 254, inciso b), del Código Electoral del Estado.

En ese sentido, la actuación de la autoridad en forma alguna se vio impedida u obstaculizada por alguna circunstancia, pues no se hizo constar tal hecho; de ahí que no se justifique el retraso excesivo en que incurrió la responsable.

Por ende, el plazo de un año establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que tanto la autoridad instructora (Instituto Electoral de Michoacán) tramitara y remitiera a este cuerpo colegiado el procedimiento especial sancionador, a efecto de emitir la resolución correspondiente, ha transcurrido en exceso y fuera de los parámetros razonables a los que se ha aludido, por ende, **procede**

decretar la caducidad en el procedimiento especial sancionador a estudio¹.

Ilustra el tema que nos ocupa, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 514, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que dice:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007). Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 265/2007, del que derivó la tesis aislada 1a. CLXXXVI/2007, determinó que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevé que una vez desahogadas las pruebas admitidas, las autoridades administrativas competentes resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, no viola las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la facultad sancionadora de la autoridad competente no caduca una vez transcurrido el plazo mencionado, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiere previsto en la ley. Sin embargo, una nueva reflexión conlleva a apartarse del criterio de referencia, pues del análisis sistemático de los artículos 21, fracción III, 34 y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como 373, 375 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la primera, debe establecerse que el hecho de que la autoridad sancionadora dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad no dicte resolución dentro

¹ Similar criterio sostuvo este Tribunal al resolver el diverso procedimiento especial sancionador TEEM-PES-001/2016.

del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, o de su eventual ampliación hasta por un plazo igual, sí actualiza la figura de la caducidad del procedimiento y no la de prescripción. Lo anterior, porque esta última opera para el ejercicio de las acciones procesales previstas en el ordenamiento relativo, pero no para los casos en los que, iniciado el procedimiento, la autoridad sancionadora no emita su resolución dentro del plazo señalado o su eventual ampliación, lo que envuelve la inactividad procesal de la autoridad sancionadora que inició el procedimiento de responsabilidad administrativa unilateralmente y que es a quien la ley impone la obligación de emitir su resolución dentro de los plazos fijados para ello. Consecuentemente, si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo previsto en el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, se actualiza la figura de la caducidad, la cual operará de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo (cuarenta y cinco días o su eventual ampliación) y sin necesidad de declaración, teniendo como efecto que se anulen todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, y que en cualquier procedimiento futuro no sea posible invocar lo actuado en el proceso caduco”.

Sin que la determinación antes tomada pugne con el derecho fundamental a una justicia completa contenido en el precepto legal 17 constitucional, entendido como el derecho a la resolución de todos y cada uno de los aspectos debatidos en el juicio cuyo estudio sea necesario; lo anterior, porque como se apuntó, si bien es cierto, el fin natural de un proceso es la composición de un litigio mediante la emisión de una sentencia donde se determine el derecho que ha de prevalecer y la cual constituye su modo normal de terminación; también lo es que, para que se cumpla con el contenido del dispositivo constitucional en cita, es necesario que el justiciable se ajuste a los plazos y términos fijados en las leyes; esto es, satisfaga las cargas procesales para dar impulso efectivo al procedimiento a efecto de que éste llegue a su término y cumpla su finalidad, lo que en el procedimiento de origen no se actualizó.

TERCERO. Efectos de la sentencia. De acuerdo con las razones y fundamentos legales expuestos en esta sentencia, lo que procede es **declarar la caducidad del procedimiento especial sancionador en análisis.**

En consecuencia, 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 diligente y eficiente las actividades propias de su encargo.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO Se decreta la caducidad en el procedimiento especial sancionador, respecto de los actos atribuidos a Agustín Trujillo Íñiguez, entonces Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Michoacán, del Partido Revolucionario Institucional, y al propio partido, que dieron origen al presente asunto.

SEGUNDO. Se conmina al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, 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 diligente y eficiente las actividades propias de su encargo.

Notifíquese, personalmente a las partes; **por oficio**, a la autoridad instructora; 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 numerales 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 cuarenta y cuatro minutos del día de hoy, por unanimidad, lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Magistrado Presidente Rubén Herrera Rodríguez, así como los Magistrados Ignacio Hurtado Gómez, José René Olivos Campos, Alejandro Rodríguez Santoyo y Omero Valdovinos Mercado, quien fue ponente, ante la licenciada Ana María Vargas Vélez, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Conste.

MAGISTRADO PRESIDENTE

(Rúbrica)
RUBÉN HERRERA RODRÍGUEZ

MAGISTRADO

(Rúbrica)
IGNACIO HURTADO GÓMEZ.

MAGISTRADO

(Rúbrica)
**JOSÉ RENÉ OLIVOS
CAMPOS.**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

(Rúbrica)
ALEJANDRO RODRÍGUEZ
SANTOYO.

(Rúbrica)
OMERO VALDOVINOS
MERCADO.

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 y la anterior, corresponden a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública celebrada el veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dentro del Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave **TEEM-PES-001/2017**; la cual consta de veintinueve páginas, incluida la presente. Conste.