



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-246/2024

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ITZEL LEZAMA CAÑAS Y PEDRO ANTONIO PADILLA MARTÍNEZ

COLABORÓ: GUSTAVO ALFONSO VILLA VALLEJO

*Ciudad de México, diez de julio de dos mil veinticuatro.*¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **desecha de plano** el medio de impugnación, porque el acto impugnado no es definitivo ni firme.

I. ASPECTOS GENERALES

El asunto tiene su origen en el informe emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral,² mediante el cual comunicó a MORENA los resultados preliminares del cumplimiento a lo establecido en los *“Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y en su caso los partidos políticos locales prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género”*.³

En específico, la disposición relativa a que el tiempo de radio y televisión para la obtención del voto de las candidatas al poder legislativo y ayuntamientos no podrá ser menor al 50% del tiempo destinado por cada

¹ Todas las fechas se refieren al dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

² En lo consecuente, “DEPPP” e “INE”, respectivamente.

³ En lo subsecuente, “Lineamientos”.

partido político durante las campañas de los Procesos Electorales Federales y Locales concurrentes 2023-2024.

En el citado informe, la DEPPP indicó que, de manera preliminar, el partido no cumplió con el porcentaje mínimo requerido para las candidaturas de mujeres postuladas al cargo de ayuntamientos en los procesos electorales locales de México, Puebla y Yucatán.

En atención a ello, la responsable otorgó un plazo de cinco días al partido apelante para que ejerciera su derecho de audiencia respecto a los resultados preliminares de la verificación realizada.

El partido político formuló diversas manifestaciones a fin de atender la vista del órgano del INE por lo que la responsable dio respuesta a lo expuesto por MORENA, siendo este acto el que da origen al presente medio de impugnación.

II. ANTECEDENTES

1. **Acuerdo INE/CG591/2023.** El veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo “...por el que se modifica el porcentaje de financiamiento y tiempos del Estado en radio y televisión previsto en los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, para que los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género...”, en el cual, se aumentó a 50% el umbral mínimo de participación de las candidatas en el financiamiento público para la obtención del voto y acceso a los tiempos en radio y televisión.
2. **Acuerdo INE/ACRT/74/2023.** El cinco de diciembre de dos mil veintitrés, el Comité de Radio y Televisión del INE emitió el Acuerdo “por el que se aprueba la metodología para la elaboración del informe de distribución de promocionales de radio y televisión en razón de género para la etapa de campaña del Proceso Electoral Federal 2023-2024...”.
3. **Acuerdo INE/CG681/2023.** El quince de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE emitió el acuerdo por el que se aprueba la



metodología para la elaboración del Informe de distribución de promocionales de radio y televisión en razón de género para la etapa de campaña de los Procesos Electorales Locales 2023-2024, con el propósito de homologar la clasificación de materiales en radio y televisión por cargo y género para verificar el cumplimiento de acceso paritario a la pauta así como la presentación de la información y los resultados por parte de los Organismos Públicos Locales.

4. **Acuerdo INE/ACRT/92/2023.** El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, el Comité de Radio y Televisión del INE emitió el acuerdo por el que se modificó la metodología para la elaboración del informe aprobada mediante acuerdo INE/ACRT/74/2023.
5. **Oficio INE/DEPPP/DE/DATE/2943/2024.** El cinco de junio del presente año, la DEPPP informó a MORENA los resultados preliminares del cumplimiento a lo establecido en los Lineamientos, de los cuales se desprendía que el partido político no había cumplido con el porcentaje requerido para las candidatas mujeres postuladas al cargo de ayuntamientos en los procesos electorales locales 2023-2024 en México, Puebla y Yucatán.

Al efecto, la responsable otorgó cinco días al partido apelante para que manifestara lo que a su Derecho conviniera.

6. **Oficio REPMORENAINE-872/2024.** El diez siguiente, MORENA emitió la respuesta correspondiente al oficio emitido por la DEPPP del INE, en la cual sostuvo que, si bien no otorgaron el 50% establecido en los lineamientos, si proporcionaron un porcentaje mayor al 40% establecido en sus estatutos.
7. **Acto impugnado (INE-DEPPP/DE/DATE/3003/2024).** El once de junio, la DEPPP respondió al partido político, que los Lineamientos eran de observancia obligatoria para todos los partidos políticos, por lo que no se podía determinar el cumplimiento global del partido político en el ámbito local.

8. **Recurso de apelación.** En contra de lo anterior, el dieciséis de junio MORENA interpuso el presente recurso de apelación ante la Oficialía de Partes del INE.

III. TRÁMITE

9. **Turno.** Mediante acuerdo de veintiuno de junio, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-246/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴
10. **Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente y se procedió a elaborar el proyecto de sentencia.

IV. COMPETENCIA

11. La Sala Superior es competente⁵ para conocer y resolver el asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, para impugnar el oficio emitido por un órgano central del INE, en tanto que la DEPPP integra la Junta General Ejecutiva, de conformidad con los artículos 47, párrafo 1, en relación con el 34, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

V. IMPROCEDENCIA

a. Tesis de la decisión

12. Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración es **improcedente**, porque el acto controvertido es de carácter preparatorio, por lo que no es definitivo ni firme.

b. Marco normativo

⁴ En adelante, "Ley de medios".

⁵ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracciones III, inciso a) y V, y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, 40, párrafo 1, inciso b) y, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



13. Conforme a lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; y 10, párrafo 1, inciso d) de la Ley de Medios; un medio de impugnación será improcedente cuando el acto controvertido carezca de definitividad y firmeza.
14. En ese sentido, este Tribunal Electoral al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2018, sostuvo que el principio de definitividad se ha entendido en dos sentidos: i) vertical: la obligación de agotar las instancias previas que establezca la normativa aplicable; y ii) horizontal: sólo pueden controvertirse las determinaciones o resoluciones que tengan carácter definitivo.
15. Los actos preparatorios, por regla, sólo surten efectos inmediatos al interior del procedimiento y no producen una afectación real en los derechos del inconforme, por lo que tales actos no reúnen el requisito de definitividad. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que el requisito constitucional de definitividad para la procedencia de los medios de impugnación podría configurarse, excepcionalmente, en el procedimiento sancionador, respecto al acuerdo de inicio y la orden de emplazamiento, en ciertos supuestos (cuando excepcionalmente incidan en derechos sustantivos).⁶
16. Así, si bien los actos preparatorios o intraprocesales pudieran tener un impacto sobre las garantías de un debido proceso, en principio, este tipo de actos no suponen una afectación directa e inmediata sobre el derecho sustantivo que es objeto del procedimiento.
17. Lo anterior, porque se parte de la idea de que los vicios procesales que se materializan en el marco de un proceso, generalmente, no se traducen en un perjuicio sobre ese derecho, porque a pesar de la posible actualización de violaciones sobre derechos procesales, es factible que se emita una determinación definitiva en la que se resuelva a favor de las partes promoventes o peticionarios.

⁶ Véase la jurisprudencia 1/2010 de este Tribunal, de rubro: *“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE”*.

18. En ese sentido, la emisión de actos preparatorios únicamente surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen y no produce una afectación real sustancial a la parte recurrente, por ende, tales actos no reúnen el requisito de definitividad en sus dos vertientes.

c. Caso concreto

19. En el caso, se tiene que mediante oficio INE/DEPPP/DE/DATE/2943/2024 la responsable⁷ informó a MORENA los **resultados preliminares del cumplimiento a lo establecido en los *Lineamientos***, de los cuales se desprendía que el partido político no había cumplido con el porcentaje requerido para las candidatas mujeres postuladas al cargo de ayuntamientos en los procesos electorales locales 2023-2024 de los estados de México, Puebla y Yucatán.
20. Al efecto, la responsable otorgó cinco días al partido apelante para que manifestara lo que a su Derecho conviniera.
21. El partido político desahogó la vista mediante oficio REPMORENAINE-872/2024, en el cual precisó que si bien no alcanzó la meta de otorgar el porcentaje establecido en el Acuerdo y Lineamientos del INE, sí proporcionó un porcentaje mayor al establecido en su normativa interna por lo que no existía un sesgo que favoreciera o perjudicara a un género en particular a la hora de realizar estrategias de transmisión y que el porcentaje otorgado era acorde a su derecho de autodeterminación y autoorganización.
22. En atención a lo anterior, la autoridad responsable respondió mediante oficio INE/DEPPP/DE/DATE/3003/2024 que, con independencia de lo establecido en los estatutos de los partidos, los Lineamientos eran de observancia obligatoria para todos los partidos políticos, nacionales, locales y en su caso coaliciones, ya que dicha disposición fue aprobada por el Consejo General del INE y se encontraba firme por sentencia de la Sala Superior⁸.

⁷ De conformidad con el considerando 29 del Acuerdo INE/ACRT/74/2023 y 41 del diverso INE/CG681/2023.

⁸ Mediante sentencia SUP-RAP-328/2023.



23. Asimismo, precisó que para el caso de la elección de ayuntamientos o alcaldías, en 22 de 25 entidades en las que el partido político destinó tiempos garantizó que sus candidatas mujeres accedieran en igualdad de condiciones a los tiempos del estado en radio y televisión, sin embargo la metodología para evaluar el cumplimiento de los partidos políticos establece que el tiempo de exposición destinado a candidatas se debe evaluar por cargo y no por ámbito (local o federal), ni por criterios geográficos, demográficos, de competitividad electoral, de cobertura de emisoras o de cualquier otra índole por lo que no se podía determinar el cumplimiento global del partido político en el ámbito local.
24. En contra de esa respuesta, el partido apelante refiere que la responsable carece de competencia para emitir la determinación controvertida, toda vez que corresponde al Consejo General del INE emitir esa determinación, así como que la misma carece de exhaustividad al no analizar el efecto útil y funcional de las normas aplicables para la equidad en la pauta.
25. Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, este órgano jurisdiccional destaca que en México, la reforma constitucional de paridad, de prevención y erradicación de violencia política contra las mujeres por razón de género impactó en el sistema de asignación de los tiempos del Estado, en radio y televisión, que son distribuidos a los partidos políticos como parte de sus prerrogativas para contribuir al cumplimiento de sus fines constitucionales, entre otros, garantizar el acceso igualitario a dichos espacios a los partidos políticos y a sus candidaturas de elección popular.
26. Así, del actual modelo de comunicación política, se advierte que los partidos políticos deben distribuir sus tiempos en radio y televisión a sus candidaturas de manera igualitaria y evitar la discriminación por razón de género en su programación y distribución en contra de una o varias mujeres a fin de no incurrir en violencia política en razón de género.
27. A fin de cumplir con el mandato constitucional y legal de que los partidos políticos implementen mecanismos para garantizar el acceso igualitario de tiempos de radio y televisión y eviten la discriminación por razón de género, se otorgó al Consejo General del INE, como autoridad única en la materia

de administración de tiempos, la facultad emitir lineamientos para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política en razón de género, y su consecuente vigilancia.

28. En lo que interesa, el artículo 14, fracción XV, de los Lineamientos, señala: para que los partidos políticos garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso de tiempos de radio y televisión, en los promocionales pautados de candidaturas al Poder Legislativo, ya sea federal o local, el tiempo de radio y televisión para la obtención del voto de las candidatas no podrá ser menor al cincuenta por ciento (50%) del tiempo destinado por cada partido o coalición al total de candidaturas para dicho cargo.
29. En atención a ello, se aprobó la metodología para la elaboración del informe de distribución de promocionales de radio y televisión en razón de género para la etapa de campaña del proceso electoral federal 2023-2024⁹, la cual propuso la realización de cargas parciales en el Sistema de Género y la elaboración de un informe final.
30. Estas **cargas parciales** permitirían que los partidos políticos y coaliciones conocieran cortes preliminares del cumplimiento de su obligación de destinar al menos el 50% del tiempo en radio y televisión a las candidatas a los cargos legislativos federales para permitir a los partidos políticos y coaliciones totales modificar, en su caso, sus estrategias de transmisión para cumplir con lo señalado en los Lineamientos.
31. Así, se estableció que las **cargas de cortes preliminares** se realizarán por medio del Sistema de Género de acuerdo con el calendario de cortes de órdenes de transmisión y los resultados de la carga serán consultables en el Módulo de visualización.
32. **A su vez, se precisó que el informe final se debe presentar en un plazo no mayor a un mes posterior a la conclusión de los cómputos distritales.**

⁹ Aprobada mediante acuerdo INE/ACRT/92/2023.



33. En esa línea, también se estableció un mecanismo de aclaración para la clasificación de promocionales que dispone que, para atender las solicitudes de aclaración de la clasificación por cargo y género a los materiales evaluados por la DEPPP que, en su caso, presenten los partidos políticos o coaliciones se establece el mecanismo siguiente:
- a) Los partidos políticos y coaliciones podrán solicitar a la DEPPP la revisión de la clasificación de materiales de radio y televisión realizada por los OPL;
 - b) La solicitud de revisión de materiales se deberá realizar mediante oficio en un plazo de hasta tres días posteriores a la publicación de los resultados parciales de la clasificación a través del Módulo de visualización y la DEPPP dará respuesta en un plazo de dos días;
 - c) Al recibir la solicitud de aclaración el Instituto lo hará del conocimiento al OPL;
 - d) Las solicitudes de revisión que puedan, en su caso, ingresar los partidos políticos y coaliciones aplican únicamente para los materiales de radio y televisión de nuevo ingreso en la última orden de transmisión publicada mediante el Módulo de visualización; y
 - e) El OPL se podrá pronunciar respecto a la solicitud de aclaración y el Instituto generará la validación de la clasificación del material en consulta con el OPL; y
 - f) Una vez analizados los argumentos del actor político, la DEPPP podrá ratificar o modificar la clasificación por cargo y género, previa consulta con el OPL correspondiente.
34. Finalmente, se dispuso que, **una vez que concluyeran las campañas electorales y se publicaran los resultados finales** en el Módulo de visualización, los OPL notificarían a los partidos políticos nacionales y locales correspondientes a su entidad, con copia a la DEPPP para que, en su caso, formulen las observaciones que consideraran pertinentes al resultado de la verificación de la distribución de promocionales en razón de género.

35. También que los partidos políticos podrán remitir las observaciones en un plazo de hasta cinco días. En el supuesto de actualizarse esta circunstancia, la DEPPP en conjunto con el OPLE analizaría las observaciones remitidas y emitiría una respuesta en un plazo de cinco días.
36. De lo expuesto se advierte que la DEPPP en conjunto con los Institutos locales **deben monitorear los promocionales de los partidos políticos, e informar sobre el cumplimiento al porcentaje.**
37. Así, de la cadena de actuaciones del presente medio de impugnación se advierte que estas derivaron de la fase contemplada en el considerando 41 del acuerdo INE/CG681/2023, relativas **a la garantía de audiencia que se otorga a los partidos políticos locales y nacionales previo a la presentación del informe final.**
38. En ese sentido, el oficio impugnado reviste el carácter de acto preparatorio, porque de su contenido se advierte que consiste en la contestación realizada al partido político derivada de la garantía de audiencia que se le otorgó para que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto de los resultados preliminares a efecto de dar cumplimiento establecido en el artículo 14, fracción XV de los *Lineamientos*.
39. Además, de lo aprobado por el INE se advierte que, con posterioridad, **la responsable emitirá un informe final** que verificará el cumplimiento total por cargo de la etapa de campaña del proceso electoral federal, el cual como la responsable señaló en su informe se rendirá al Comité de Radio y Televisión, así como al Consejo General del INE, por lo que se trata de un acto que está sujeto a la aprobación de otro órgano y que, incluso, puede dar o no lugar al inicio de un procedimiento sancionador, en el cual también se deben desahogar las etapas que lo integran.
40. Así se arriba a la conclusión apuntada, porque el oficio controvertido no ampara los **resultados finales por lo que no representa una determinación final ni definitiva** respecto del cumplimiento de la obligación de destinar promocionales en radio y televisión, lo que pone de manifiesto que no tiene una incidencia actual en algún derecho sustancial



del partido apelante, al tratarse de un acto intraprocedimental y estar sujeto a posibles modificaciones.

41. De ese modo, la información que se proporcionó en la comunicación ahora impugnada podría modificarse, porque está sujeto a una etapa de revisión y posible aprobación o rechazo.
42. En ese escenario, para la Sala Superior el oficio impugnado entraña un acto que es de naturaleza provisional y preparatoria dentro de un procedimiento complejo que tiene por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones de otorgar las pautas de manera paritaria y no la determinación final respectiva.
43. Lo anterior, se hace patente, pues en “el procedimiento para evaluar el cumplimiento de los partidos políticos nacionales relativo al acceso igualitario en la pauta de promocionales en radio y televisión de candidaturas al poder legislativo federal durante las campañas establecido en el acuerdo INE/CG517/2020”, se determinó que es hasta que se concluye el periodo de campañas y si algún partido político incumple en las obligaciones previstas, que la DEPP dará vista al Secretario Ejecutivo para que determine lo que en Derecho corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 46, numeral 1, inciso I) del Reglamento Interior del INE.
44. Del análisis del acto impugnado no se advierte alguna vista, precisamente porque se trata de una cuestión que forma parte de un procedimiento amplio en el que se deben agotar distintas etapas para emitir la decisión definitiva y en la cual se pueden hacer valer los agravios que ahora pretende exponer.
45. Además, es de destacar que en la sexta sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión del INE¹⁰ se presentó el **informe final** sobre la distribución de promocionales de radio y televisión en razón de género para la etapa de campaña del Proceso Electoral Federal 2023-2024, asimismo se informó que la presentación del informe relativo al cumplimiento de los partidos políticos al artículo 171 de la LGIPE en el Proceso Electoral Federal

¹⁰ Celebrada el 26 de junio.

2023-2024¹¹ se agendaría en la séptima sesión ordinaria del referido Comité, **una vez que el Consejo General conozca el Informe de cumplimiento de los partidos políticos nacionales relativo al acceso igualitario en la pauta durante las campañas del Proceso Electoral Federal 2023-2024.**

46. En esas condiciones, al constituir el acto impugnado una cuestión procedimental y no reunir el carácter de definitivo y firme, el recurso de apelación es improcedente, por lo cual, debe desecharse de plano la demanda atinente.
47. Por lo expuesto y **fundado**, se

VI. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano el recurso de apelación.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

¹¹ Solicitado por los partidos MC, PAN y PRI y se generó el compromiso de que, previo a la presentación de dicho Informe, se daría cumplimiento al procedimiento relativo al desahogo de la garantía de audiencia de los actores políticos establecido en el Acuerdo del Comité identificado con la clave INE-ACRT/74/2023.