

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-1372/2025

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL¹

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIOS: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS Y ALFONSO
GONZÁLEZ GODOY

Ciudad de México, once de febrero de dos mil veintiséis²

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el acuerdo INE/CG1394/2025, en lo que fue materia de impugnación, por el que se aprobó el padrón de sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales que el CGINE tendrá bajo su competencia en calidad de garante.

I. ANTECEDENTES

1. **Decreto.** El veinte de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación³ el Decreto por el que se expidieron la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y se reformó el artículo 37, fracción XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹ En adelante *CGINE*.

² Todas las fechas son de dos mil veinticinco, salvo precisión.

³ Posteriormente *DOF*.

En lo que interesa, en su artículo Segundo Transitorio, el referido Decreto dispuso que a su entrada en vigor, se abrogarían la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, publicada en el DOF el cinco de julio de dos mil diez; la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el DOF el cuatro de mayo de dos mil quince así como sus modificaciones posteriores, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el DOF el nueve de mayo de dos mil dieciséis así como sus modificaciones respectivas, y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados publicada en el DOF el veintiséis de enero de dos mil diecisiete.

2. Acuerdo INE/CG360/2025. En dicha determinación, dictada el diecinueve de abril, el CGINE aprobó las modificaciones a su reglamento interior⁴, al diverso en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵, al concerniente en Materia de Protección de Datos Personales y al de Comisiones.

3. SUP-RAP-112/2025 y acumulados. En contra de dicho acuerdo los partidos Morena, Revolucionario Institucional y Acción Nacional interpusieron los recursos de apelación en comento, los que fueron resueltos el veintiuno de mayo por esta Sala Superior, en el sentido de revocar parcialmente el acuerdo impugnado, a fin de que se modificara el RINEMTAIP para que en el artículo 39 bis, párrafo 6, se incluyera el mismo plazo que el previsto en el artículo 154 de la LGTyAIP para que las partes obligadas remitan la información en cumplimiento a la resolución que se dicte dentro de los recursos de revisión, que es de diez días.

⁴ Sucesivamente *RIINE*.

⁵ Posteriormente *RINEMTAIP*.

En cumplimiento a lo anterior, en sesión de veintinueve de mayo el CGINE emitió el acuerdo INE/CG517/2025, por el que modificó el diverso de clave INE/CG360/2025.

4. Acuerdo INE/CG1181/2025. En sesión de treinta y uno de octubre se emitió el referido acuerdo, por el cual el CGINE aprobó el Programa Anual de Trabajo de la Comisión Temporal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para el periodo 2025-2026.

5. Acuerdo INE/CG1394/2025. Posteriormente, en sesión de veintisiete de noviembre, el CGINE emitió el referido acuerdo por el cual aprobó el padrón de partes obligadas en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, que tendrá bajo su competencia en calidad de autoridad garante.

6. SUP-RAP-1372/2025. Por escrito de tres de diciembre, Morena interpuso el presente recurso a fin de inconformarse con el acuerdo descrito en el punto anterior. En su oportunidad el asunto se remitió a esta Sala Superior y se turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos legales conducentes.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente⁶ para conocer del presente asunto, porque se trata de

⁶ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 256, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral –*en adelante* Ley de Medios–.

SUP-RAP-1372/2025

un recurso de apelación interpuesto en contra de una determinación del CGINE, órgano central del INE, relacionada con el padrón de sujetos obligados.

SEGUNDA. Causales de improcedencia. Es infundada la causal de improcedencia planteada por el CGINE, respecto de que en el caso opera la eficacia refleja de la cosa juzgada a partir de lo resuelto en el recurso de apelación SUP-RAP-112/2025 y acumulados.

Ello es así, porque la evaluación sobre la actualización de esa figura constituye un aspecto que atañe al estudio del fondo del asunto, de ahí que no pueda constituir, de manera alguna, una cuestión que incida en la procedencia de un medio de impugnación.

TERCERA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos siguientes:

3.1. Forma. En el caso que se examina, la parte recurrente: **1.** Precisa su nombre; **2.** Identifica el acto o resolución impugnada; **3.** Señala la autoridad responsable de su emisión; **4.** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5.** Expresa agravios; **6.** Ofrece y aporta medios de prueba; y **7.** Asientan su nombre y firma autógrafa. Por lo anterior, se consideran satisfechos los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios⁷,

3.2. Oportunidad. La demanda se promovió dentro del plazo legal

⁷ "Artículo 9 [-] 1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados [...]; **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; [...]; y **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente."



de cuatro días, conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 2⁸ y 8⁹ de la Ley de Medios, en atención a que la resolución impugnada fue aprobada en la sesión pública realizada el veintisiete de noviembre, por lo cual, el plazo de impugnación transcurrió del veintiocho de noviembre al tres de diciembre, sin contar el sábado veintinueve y domingo treinta, por ser inhábiles. Por lo tanto, al presentarse la impugnación el tres de diciembre¹⁰, queda de manifiesto que esto se hizo en el último día del plazo legal.

3.3. Legitimación y personería. De conformidad con lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a)¹¹, de la Ley de Medios, se reconoce la legitimación de Morena, para comparecer como parte recurrente en la presente instancia, al tratarse de un partido político con registro nacional.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I¹², de la Ley de Medios, se reconoce la personería de Guillermo Rafael Santiago Rodríguez, quien comparece con el carácter de representante propietario de la parte recurrente ante el CGINE. Lo anterior, en términos del reconocimiento que hace la persona encarga de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del INE, al momento de rendir el informe circunstanciado.

⁸ "Artículo 7 [...] 2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley."

⁹ "Artículo 8 [-] 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento."

¹⁰ Lo que se corrobora con el sello de recepción que se tiene a la vista en la primera hoja de la demanda que corre agregada al expediente principal SUP-RAP-1372/2025.

¹¹ "Artículo 45 [-] 1. Podrán interponer el recurso de apelación: [-] a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos; y [...]"

¹² "Artículo 13 [-] 1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a: [-] a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos: [-] I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;"

3.4. Interés jurídico. Se considera que Morena interpuso el recurso de apelación que se examina, en su carácter de entidad facultada para deducir las acciones colectivas de grupo o tuitivas de intereses difusos, ya que, como partido político nacional, válidamente puede controvertir el acuerdo combatido, al contar con interés y legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en la materia que sean necesarios para impugnar y velar por que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales observen invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad¹³.

3.5. Definitividad. Se tiene por satisfecho este requisito, en atención a que no existe algún medio de impugnación previo que deba agotarse, por el que se pueda controvertir la resolución que se reclama.

Por lo tanto, al encontrarse cumplido los requisitos mencionados y al no actualizarse alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, procede el estudio de fondo de los agravios planteados.

CUARTA. Estudio del fondo. En este apartado se analizarán los agravios planteados por Morena, para lo cual, en primer lugar, habrán de sintetizarse para advertir su pretensión y la causa de pedir, así como la litis del caso.

4.1. Síntesis de agravios, pretensión, causa de pedir y litis. Del análisis integral¹⁴ de la apelación planteada por Morena, se advierte que

¹³ Lo anterior, en términos de la Jurisprudencia 10/2005, de rubro: "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR", consultable en: *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 6 a 8.

¹⁴ Cfr.: Jurisprudencia 3/2000, con título: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE



hace valer como **agravios**, sustancialmente, que el acuerdo impugnado vulnera los principios de supremacía constitucional, legalidad, máxima publicidad, pro persona, seguridad jurídica, igualdad y rendición de cuentas, debido a que el CGINE interpretó de manera restrictiva la LGTyAIP al omitir a los partidos políticos locales del padrón de sujetos obligados, aun cuando dicha Ley los reconoce en todos los niveles. En su concepto, dicha exclusión carece de una justificación constitucional o legal suficiente y genera un trato diferenciado respecto de los partidos nacionales, al colocarlos bajo un estándar de escrutinio menor. Considera que el no incluirlos en la regulación provoca fragmentación normativa, criterios dispares, asimetrías en la transparencia, posibles zonas de opacidad en el uso de recursos e implica que el INE renuncie a su deber de emitir criterios generales que garanticen un régimen coherente de acceso a la información y fiscalización electoral en todo el país.

En ese sentido, se tiene que su **pretensión**¹⁵ es que se revoque el acuerdo INE/CG1394/2025, para que los partidos políticos locales sean contemplados como sujetos obligados bajo la competencia del INE.

La **causa de pedir** se sustenta en que en el acuerdo se contravino el orden constitucional y legal que rige la transparencia y la protección de datos personales, ya que el INE restringió su competencia al excluir a los partidos políticos locales del Padrón de sujetos obligados.

CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5; así como Jurisprudencia 2/98, con título: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12.

¹⁵ Cfr.: Jurisprudencia 4/99, con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.

Por ende, la **litis** del caso estriba en decidir sí, como lo sostiene Morena, el CGINE indebidamente excluyó a los partidos políticos locales del acuerdo controvertido, o si su falta de inclusión fue conforme con el marco jurídico aplicable al caso.

4.2. Respuesta de los agravios. Para esta Sala Superior, los agravios planteados por Morena son **infundados**.

Tal calificativo deriva de que la parte recurrente parte de una premisa inexacta, al asumir que los partidos políticos de carácter local son sujetos obligados de regulación por parte del CGINE en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

En efecto, dicha premisa es contraria al diseño constitucional, legal y reglamentario vigente, conforme con el cual tales entidades de interés público se encuentran situadas dentro del ámbito competencial de los Organismos Públicos Locales Electorales, a partir de lo que dispongan las constituciones y leyes de las entidades federativas, tal como esta Sala Superior ya lo sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-112/2025 y sus acumulados.

En efecto, en ese precedente se determinó que, del análisis integral de las normas reformadas por el CGINE, todas las referencias realizadas a los *partidos políticos* debían entenderse exclusivamente a los de orden nacional, por lo que aun cuando el RINEMTAIP careciera de una distinción explícita entre partidos nacionales y locales, el conjunto normativo que estructura las competencias del Instituto evidencia que su aplicación únicamente puede proyectarse hacia aquellos sujetos sobre los cuales sí posee



atribuciones constitucionales.

Es por ello que, a juicio de esta Sala Superior, cualquier disposición que aluda al INE como autoridad garante en la materia y, en particular, respecto de los sujetos obligados, que es el tema que nos concierne en este caso, debe entenderse en referencia exclusiva a los partidos políticos de orden nacional.

Tal determinación es congruente con el marco constitucional que rige la materia. Los artículos 6º y 116, fracción VIII de la CPEUM, así como el régimen transitorio del decreto de reformas en materia de simplificación orgánica, establecen con claridad que la regulación de transparencia y protección de datos personales de los partidos políticos locales corresponde a las constituciones y leyes estatales, por lo que corresponderá a los Organismos Públicos Locales Electorales ejercer la calidad de entes garantes respecto de dichos partidos, lo que excluye de manera expresa la posibilidad de que el INE o sus órganos asuman atribuciones en ese ámbito.

De esta manera, es claro que los alegatos de Morena están dirigidos a controvertir una cuestión que no deriva de la falta de regulación que atribuye al acuerdo impugnado, sino que se relaciona directamente con el diseño constitucional que rige la distribución de competencias en las materias de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

Así, pretender que el CGINE hubiera actuado conforme lo plantea la recurrente implicaría desatender el principio de reserva de ley y asumir facultades que, por mandato constitucional, están expresamente conferidas a las autoridades locales.

SUP-RAP-1372/2025

Por ello, la falta de inclusión de los partidos políticos locales en el acuerdo combatido no constituye una omisión injustificada, sino un acto de respeto al diseño constitucional de distribución de competencias.

Incluso en el supuesto de que se alegara que la ausencia de regulación por parte del INE afecta los principios de máxima publicidad, transparencia o tutela de derechos, ello no sería suficiente para justificar que esta autoridad electoral asumiera competencias que corresponden, en exclusiva, a otros entes regulados constitucionalmente.

Tampoco puede sostenerse que ante la necesidad de contar con una sola regulación nacional en la materia, puede el INE extender el ejercicio de sus facultades más allá de las fronteras competenciales delimitadas por disposición Constitucional, y menos cuando la pretendida uniformidad se construye a partir de leyes generales y lineamientos constitucionales, y no mediante la invasión competencial de una autoridad administrativa electoral federal sobre aspectos expresamente regulados al ámbito de las entidades federativas.

Aún más, el hecho de que los partidos políticos locales queden sujetos a la supervisión de autoridades diferentes a las que ejercen la función garante respecto de los partidos nacionales, para nada implica una vulneración en materia de transparencia o protección de datos personales, ni un esquema deficiente o fragmentado de tutela de derechos ya que, en realidad, todos los sujetos obligados deben garantizar el derecho humano de acceso a la información, así como promover la transparencia y la rendición de cuentas. En consecuencia, la información generada y administrada por los



partidos políticos locales queda sujeta a un estándar idéntico de escrutinio al que rige para los partidos políticos nacionales, conforme a lo dispuesto en los artículos 65 y 75 de la LGTyAIP.

Así, la sola existencia de distintos órganos garantes no produce por sí misma una vulneración ni implica niveles diferenciados de protección.

Por otra parte, es de verse que Morena tampoco evidencia algún impacto real derivado de este modelo competencial, pues únicamente formula afirmaciones generales y carentes de sustento, como tampoco acredita vulneración alguna al principio *pro persona*, ya que la interpretación constitucional que orienta la distribución de competencias en esta materia no es susceptible de desplazarse con base en criterios de conveniencia o uniformidad, tal como lo pretende Morena.

Por tales razonamientos es que resultan **infundados** los agravios planteados por Morena sobre los puntos abordados.

Por otra parte, son **inoperantes** los planteamientos de Morena por las cuales sostiene que la falta de operación adecuada de los mecanismos electrónicos de comunicación –*en particular, el buzón institucional*– le afecta porque impide una interacción segura, verificable y eficiente entre el INE como órgano garante, y los sujetos obligados, dificultando que cumpla con la carga legal de reportar, enviar y actualizar la información pública que debe poner a disposición.

La inoperancia de los agravios se debe a que combaten aspectos que no forman parte del acuerdo controvertido, pues en el acuerdo

SUP-RAP-1372/2025

impugnado, el CGINE se enfocó fundamentalmente en definir quiénes serían las entidades que quedarían comprendidas en el Padrón de sujetos obligados, así como de establecer líneas generales relacionadas directamente con la conformación y actualización del referido padrón.

En tanto que los agravios se dirigen a combatir aspectos relacionados con la estructura, organización y funcionamiento del INE como órgano garante de transparencia y acceso a la información de los partidos, así como su estructura tecnológica operativa por lo que, en todo caso, debieron plantearse a partir de que el CGINE modificó sus reglamentos en dichos rubros, específicamente aquellos por los que se adecuaron tanto su normativa interna como su estructura, a partir de la reforma constitucional y legal en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

Sin embargo, al estar dirigidos contra el acuerdo por el que se aprueba el padrón de sujetos obligados en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, que tendrá bajo su competencia el INE en calidad de autoridad garante, los mismos carecen de oportunidad y son totalmente ajenos a la materia regulada en el acuerdo que ahora se contraviene, de ahí su **inoperancia**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

III. RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de 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.