

Síntesis del SUP-REC-135/2023

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es proporcional requerir el original o copia certificada del contrato de cuenta bancaria para presentar el aviso de intención para constituirse como partido político local?

HECHOS

El 30 de enero de 2023, la asociación recurrente presentó escrito de intención para constituirse como partido político local.

El 6 de febrero de 2023, la autoridad administrativa local le requirió para que entregara original o copia certificada del contrato de apertura bancaria, en cumplimiento al artículo 6, inciso c) de los Lineamientos correspondientes, y al no haber entregado el mismo, el 24 de febrero siguiente, el Instituto local tuvo por no presentada la manifestación de intención.

Tanto el tribunal local como la Sala Regional Toluca convalidaron dicha determinación, al considerar que es constitucional, por ser proporcional, la exigencia de la presentación del contrato en original o copia certificada, por lo que la asociación recurrente acude a esta instancia al considerar que persiste un problema de constitucionalidad en cuanto a la exigencia de dicho requisito.

PLANTEAMIENTOS DEL RECURRENTE

La asociación recurrente solicita que se inaplique, al caso concreto, el artículo 6 de los Lineamientos correspondientes, en el que se establece la obligación de presentar el original del contrato de apertura de cuenta bancaria, ya que considera que se trata de una exigencia formal cuya falta de observancia no incide en la transparencia y rendición de cuentas, puesto que se aportaron los elementos con los que se acredita la existencia del contrato y el formato entregado por la institución bancaria no le es imputable.

RESUELVE

Razonamientos

El requisito de acreditar la existencia de la cuenta bancaria es constitucional, ya que se emplea para efectos de fiscalización.

No obstante, el contrato, con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, no es el único mecanismo para acreditar dicho requisito, considerando además la utilización de nuevas tecnologías por parte de las instituciones bancarias.

Por tanto, el lineamiento se debe interpretar a la luz de su finalidad, a efecto de que no se genere una restricción de derechos con base en un aspecto meramente formal.

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral debe analizar si con las constancias presentadas por la recurrente se puede tener por cierta la existencia del contrato y, con ello, por satisfecho el requisito en cuestión.

Se **revoca** para el efecto de ordenar al Instituto local que analice las constancias entregadas a fin de determinar si son suficientes para tener certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria, lo cual representa la finalidad de la norma jurídica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-135/2023

RECURRENTE: CIUDADANOS POR
CONSTITUIRSE EN ENCUENTRO
SOLIDARIO HIDALGO, A.C.

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,
CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE
MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

SECRETARIADO: JOSÉ ALBERTO
MONTES DE OCA Y UBALDO IRVIN
LEÓN FUENTES

Ciudad de México, a veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés

Sentencia que **revoca** la dictada por la Sala Regional Toluca en el expediente **ST-JDC-56/2023**, para el efecto de que el Instituto local analice si, con las constancias aportadas por la recurrente en el desahogo del requerimiento correspondiente, se tiene certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria como requisito exigible para la presentación del aviso de intención de constitución como partido político local.

Lo anterior, a partir de la interpretación funcional y teleológica de la norma que prevé dicho requisito, al ser exigible la apertura de la cuenta, pero siendo posible su acreditación a través de medios distintos al contrato de

apertura con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, en tanto exista certeza de la existencia de la cuenta.

ÍNDICE

1.	CONTEXTO GENERAL DEL ASUNTO.....	2
2.	ANTECEDENTES.....	3
3.	LEGISLACIÓN APLICABLE.....	4
4.	COMPETENCIA.....	4
5.	PROCEDENCIA.....	5
6.	ESTUDIO DE FONDO.....	7
7.	RESOLUTIVO.....	15

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local:	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos:	<i>Lineamientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local expedidos por el Instituto local</i>
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Toluca o Sala Regional Toluca:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción con sede en Toluca, Estado de México
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo

1. CONTEXTO GENERAL DEL ASUNTO

- (1) El asunto tiene su origen en el acuerdo IEEH/CG/008/2023 del Consejo General del Instituto local, por el que tuvo por no presentada la manifestación de intención de la asociación recurrente para constituirse como partido político local, al incumplirse con el requisito consistente en presentar original o copia certificada del contrato de apertura de la cuenta bancaria.



- (2) Inconforme con lo anterior, la asociación civil promovió juicio ciudadano local, el cual se resolvió en el sentido de confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido, a partir de considerar constitucional el exigir el original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria.
- (3) Por su parte, la Sala Regional Toluca confirmó esa determinación, por lo que, en este recurso extraordinario, la asociación recurrente sostiene la inconstitucionalidad del requisito, al considerar que aportó las constancias suficientes para tener por acreditada la existencia de la cuenta bancaria.

2. ANTECEDENTES

- (4) **Aviso de intención.** El treinta de enero,¹ a través de su representación legal, la asociación “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Hidalgo A.C.” presentó su escrito de intención.
- (5) **Requerimiento.** El siete de febrero, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto local concedió a la parte recurrente un plazo de cinco días hábiles para que solventara las omisiones encontradas en la documentación presentada con su aviso de intención, entre ellas, la relativa a la falta de original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria. Dicho requerimiento fue desahogado el nueve siguiente.
- (6) **Acuerdo que tiene por no presentado el aviso (IEEH/CG008/2023).** El veinticuatro de febrero, el Consejo General del Instituto local tuvo por no presentada la referida manifestación de intención, al considerar que la organización ciudadana no cumplió con el requisito relativo a la presentación del original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria.
- (7) **Juicio ciudadano local (TEEH-JDC-021/2023).** El tres de marzo, la parte recurrente impugnó el acuerdo referido ante el Tribunal local, quien confirmó el acuerdo del Instituto local.

¹ Todas las fechas se refieren al 2023, salvo mención en contrario.

- (8) **Juicio ciudadano federal (ST-JDC-56/2023).** En contra de dicha determinación, la parte recurrente presentó juicio de la ciudadanía federal. El veintisiete de abril, la Sala Regional Toluca confirmó la sentencia impugnada.
- (9) **Recurso de reconsideración (SUP-REC-135/2023).** El cuatro de mayo, la asociación ciudadana presentó un recurso de reconsideración en contra de la sentencia de la Sala Toluca.
- (10) **Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar y turnar el expediente a la ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez.
- (11) **Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia.
- (12) **Engrose.** En sesión pública de veinticuatro de mayo, el pleno de la Sala Superior, por mayoría de votos, rechazó el proyecto sometido a su consideración y se encargó la elaboración del engrose correspondiente al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

3. LEGISLACIÓN APLICABLE

- (13) Este asunto se resuelve con la normativa electoral vigente antes de la entrada en vigor del *Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica y se expidió la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.*²
- (14) Lo anterior, considerando que el ministro instructor de la controversia constitucional 261/2023, promovida ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la suspensión del Decreto referido hasta que se resuelva el fondo de la controversia³.

² Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el mismo 2 de marzo.

³ En consecuencia, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023, en cuyo numeral Tercero, se precisa que la suspensión surtió efectos a partir del veintiocho de marzo, siendo que la demanda se presentó con posterioridad -el cuatro de mayo-.



4. COMPETENCIA

- (15) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se controvierte, vía recurso de reconsideración, la sentencia de una de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo estudio es exclusivo de este órgano jurisdiccional.⁴

5. PROCEDENCIA

- (16) El recurso de reconsideración es procedente porque se cumplen los requisitos para su admisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 8.º, 9.º, 13, fracción III, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 63, 64 y 66 de la Ley de Medios.
- (17) **Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la autoridad responsable, se aprecia el nombre y firma de quien promueve a nombre de la recurrente, se identifica la sentencia impugnada y a su emisora, así como se mencionan los hechos, agravios y los artículos supuestamente violados.
- (18) **Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso oportunamente, toda vez que la sentencia impugnada se emitió el jueves veintisiete de abril y se notificó a la parte recurrente el viernes veintiocho siguiente; por lo cual, el plazo para la presentación comenzó a correr el martes dos de mayo, al no computarse los días sábado veintinueve y domingo treinta de abril, así como el lunes primero de mayo, por ser inhábiles en términos de ley. En tal sentido, si la demanda se presentó el jueves cuatro de mayo, se encuentra dentro del plazo de tres días previsto en la Ley de Medios.
- (19) **Legitimación.** Se colma el requisito de referencia, toda vez que el recurso de reconsideración fue interpuesto por quien ostenta la representación de la asociación civil, quien además promovió el medio de impugnación ante la Sala Regional Toluca, del cual deriva la sentencia recurrida.

⁴ La competencia se sustenta en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 64 de la Ley de Medios.

- (20) **Interés jurídico.** La recurrente tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación, porque fue parte actora ante la instancia regional.
- (21) **Requisito especial de procedencia.** Esta Sala Superior considera que, en el caso, se cumple con el requisito especial de procedencia, en virtud de que el promovente aduce que ante la Sala Regional Toluca solicitó la inaplicación del artículo 6 de los Lineamientos, por considerar que contiene una restricción inconstitucional al derecho de asociación política, lo que considera, fue indebidamente analizado, dado que se declaró inatendible.
- (22) En efecto, de conformidad con la jurisprudencia 10/2011, de rubro RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, el recurso de reconsideración es procedente cuando en la sentencia impugnada se omite el análisis del planteamiento de inconstitucionalidad, o bien, se declaran inoperantes los argumentos respectivos, pues su análisis es de tal trascendencia que amerita dar certeza sobre los parámetros de constitucionalidad de las leyes de la materia.
- (23) Asimismo, de acuerdo con la jurisprudencia 12/2014, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN, se actualiza la procedibilidad de la reconsideración cuando el recurrente aduce que en la sentencia impugnada se omitió hacer el análisis del concepto de agravio que sustenta la contravención de una norma a la Constitución, ya que la causa y objeto de la controversia planteada, consiste precisamente en analizar y determinar una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto.
- (24) De lo anterior, se advierte que el recurso de reconsideración es procedente, entre otros supuestos, cuando los recurrentes aducen la omisión de las Salas Regionales de analizar los planteamientos sobre inconstitucionalidad



de normas que se hubieran realizado ante la instancia regional, en virtud de que es necesario estudiar si, en efecto, el análisis sobre la constitucionalidad de normas electorales se realizó o no, además de si éste se realizó correctamente.

- (25) En el caso, en la sentencia controvertida, la Sala Toluca estimó que la solicitud de inaplicación del artículo 6 de los Lineamientos era inatendible, pues dicha petición ya había sido analizada en la instancia local.
- (26) La responsable consideró que el tribunal local desarrolló un examen de proporcionalidad para pronunciarse sobre la constitucionalidad de dicho requisito y concluyó que la norma se encontraba apegada al orden constitucional y tuvo por justificada la restricción al derecho de asociación, al superar el test señalado.
- (27) En ese sentido, en esta instancia se reitera el planteamiento de “inaplicación” de una disposición de los Lineamientos, sobre la base que la Sala Regional dejó de atender el planteamiento relativo a que dicha disposición debía ser “inaplicada” porque afectó la libertad de asociación de las personas que conforman la agrupación política, al establecer como restricción la “necesidad de presentar un contrato original con firmas autógrafas, como único documento que dé certeza de la apertura de la cuenta bancaria para que la autoridad electoral realice la fiscalización de los ingresos y egresos”.
- (28) Por tanto, en la especie, subsistente una cuestión de constitucionalidad, en torno a la regularidad constitucional del artículo 6 de los Lineamientos, misma que debe ser resuelta por esta Sala Superior.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

- (29) La controversia se originó a partir de que el Instituto local tuvo por no presentado el aviso de intención de la asociación recurrente para constituirse como partido político local, al no presentar el contrato de apertura de cuenta bancaria con firmas autógrafas, por lo que se consideró como una copia simple sin valor probatorio.

- (30) La asociación impugnó dicha determinación, ya que consideró que entregó el documento de apertura original, aun cuando no constan firmas autógrafas, ya que se plasmaron en un instrumento electrónico en la institución bancaria.
- (31) El Tribunal local validó la determinación del Instituto local, ya que consideró constitucional el requisito previsto en los Lineamientos, al tener un fin legítimo, relacionado con la fiscalización de los recursos, ser idóneo para ello, satisfacer el requisito de necesidad, para generar certeza respecto al origen y destino de recursos, siendo la única forma para fiscalizar, y proporcional al ser mayor el fin constitucional perseguido.
- (32) La Sala Regional Toluca confirmó la determinación del Tribunal local y, por ende, el acuerdo del Instituto local de tener por no presentado el aviso de intención para constituirse como partido político local, al no cumplir con el requisito de presentar el original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria previsto en el numeral 6 de los Lineamientos.
- (33) En consecuencia, persiste un análisis sobre la constitucionalidad del requisito de presentar original o copia certificada del contrato de apertura en el aviso de intención para constituirse como partido político local.

6.1.1. Consideraciones del acto reclamado

- (34) En la sentencia recurrida, la Sala Regional Toluca confirmó la resolución del Tribunal local, en lo que interesa, por considerar que no se presentó el contrato de apertura en original con firmas autógrafas o con firmas electrónicas certificadas (tales como la firma del Servicio de Administración Tributaria o del Poder Judicial de la Federación).
- (35) Asimismo, indicó que las documentales exhibidas como pruebas supervenientes (tales como el estado de cuenta de la cuenta y constancia de depósito a la cuenta correspondiente), resultaban insuficientes para subsanar el requisito de falta de presentación del contrato original.
- (36) Respecto a la solicitud de inaplicación del artículo 6 de los Lineamientos, señaló que resultaba inatendible porque la parte actora no planteó



argumentos dirigidos a desestimar las conclusiones a las que arribó el Tribunal local.

6.1.2. Agravios

- (37) La organización de ciudadanos recurrente solicita que se inaplique, al caso concreto, el artículo 6, inciso c) de los Lineamientos, en el que se establece la obligación de presentar el original del contrato de apertura de cuenta bancaria a nombre de la asociación de ciudadanos que pretende constituirse como partido político local, ya que considera que se trata de una exigencia formal cuya falta de observancia no incide en la transparencia y rendición de cuentas.
- (38) En ese sentido, considera que dicho requisito resulta contrario a los artículos 35, fracción III, y 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución general, toda vez que restringe indebidamente el derecho de asociación con fines políticos, ya que condiciona la posibilidad de constituir un partido político a la presentación de un contrato original de apertura de cuenta bancaria para el manejo de los recursos.
- (39) Al respecto, aduce que dicho requisito resulta excesivo y desproporcionado, toda vez que se trata de un requisito formal que puede suplirse a través de diversos documentos, aunado a que existen otros mecanismos para que la autoridad fiscalizadora electoral se cerciore de la existencia de la cuenta y del manejo de los recursos a emplearse en los actos relativos a la constitución de un partido político local.

6.2. Análisis sobre la constitucionalidad del precepto cuestionado

- (40) Esta Sala Superior considera que es **fundado** el agravio de la asociación recurrente, ya que fue indebido el análisis sobre constitucionalidad que realizó el Tribunal local, cuya revisión fue omitida por la Sala Regional Toluca.
- (41) La norma cuestionada por la parte recurrente está contenida en el artículo 6, inciso c), de los Lineamientos, en que se prevé el deber de las asociaciones civiles de acreditar la apertura de una cuenta bancaria a

nombre de la asociación civil constituida con la presentación del contrato original de apertura o una copia certificada, en los siguientes términos:

6. Además de los requisitos establecidos en el numeral anterior, el escrito de aviso de intención deberá estar acompañado de los siguientes requisitos y documentos:

...

c) Original o copia certificada del contrato de apertura de la cuenta bancaria a nombre de la Asociación Civil

- (42) De la lectura de la porción normativa cuestionada se advierte, en esencia, que pretende armonizar el principio de asociación para la constitución de partidos políticos con el deber de transparencia en la rendición de cuentas y la fiscalización de los ingresos y egresos de las asociaciones civiles que pretendan iniciar el procedimiento de creación de un nuevo partido político.
- (43) Así, la norma cuestionada prevé la exhibición del contrato original o copia certificada del contrato de apertura de una cuenta bancaria para la asociación civil, como un elemento que le permita tener certeza plena e inequívoca sobre la existencia de la cuenta bancaria que podrá ser objeto de fiscalización.
- (44) Por tanto, se trata de un requisito relacionado con el mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y de su correcta aplicación al destino para el que se les recauda, exigencia que satisface lo dispuesto en el artículo 41, base V, Apartado B, inciso, a), de la Constitución general.
- (45) En ese sentido, la previsión del requisito bajo estudio responde a la necesidad de que la autoridad administrativa electoral tenga certeza plena de la existencia de la cuenta bancaria⁵.
- (46) Ahora bien, es necesario señalar que no todo requisito dirigido a que se garantice el cumplimiento a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas puede considerarse, por sí mismo, acorde con los

⁵ La cual no puede variar en cuanto a las condiciones de servicios, al tratarse de la celebración de un contrato de adhesión que obliga a ofrecer el mismo servicio para todos los usuarios, en términos del artículo 56 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, por lo que no es dispositivo para la asociación el clausulado del contrato.



principios constitucionales, sino sólo aquellos que efectivamente tengan ese fin legítimo, que sean idóneos para cumplirlo, que no exista una alternativa menos gravosa para alcanzar la finalidad perseguida y cuya afectación sea estrictamente necesaria para garantizarlo.

- (47) Es por ello, que este órgano jurisdiccional procede a realizar un examen sobre la constitucionalidad de la norma cuestionada, a fin de verificar su proporcionalidad.
- (48) Al respecto, esta Sala Superior considera que, de interpretar literalmente el requisito en cuestión, en principio, sería inconstitucional, en la medida que el requisito exigido en una determinada forma resulta en sí misma excesiva y lesiva del derecho fundamental, pero la norma en cuestión debe interpretarse de acuerdo al propio sistema normativo, por lo que, esta disposición es conforme al texto de la Constitución, a partir de entenderse a la luz del sistema bancario que permite el uso de nuevas tecnologías, por lo que su acreditación debe analizarse a partir de las constancias entregadas por la asociación promovente, sin que necesariamente se trate de un contrato firmado autógrafamente o mediante firmas electrónicas certificadas a cargo de instituciones públicas, ya que esto conllevaría a restringir derechos humanos a partir de requisitos meramente formales que, materialmente, llevan a desconocer ciertas reglas que rigen en el sistema bancario.
- (49) **Fin legítimo.** La norma cuestionada tiene el fin legítimo de dotar de certeza sobre la cuenta en que se concentrarán los recursos económicos y con la que se realizarán las operaciones para el pago de los elementos y actividades que llevará a cabo para la obtención de su registro como partido político local, lo cual es un presupuesto indispensable para la transparencia en el manejo de los recursos mediante un mecanismo de verificación oportuno.
- (50) Lo anterior, tiene sustento en el artículo 41, fracción I. de la Constitución General, en el que se establece que los partidos políticos son entidades de interés público, y que la ley determinará las normas y requisitos para su

registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

- (51) Sobre el particular, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece la posibilidad de reglamentar el ejercicio de los derechos político-electorales, entre otros el de libre asociación y de participación en los asuntos públicos, 3 respecto de lo cual, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana.
- (52) Conforme a lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que, la exigencia cuestionada es compatible con el respeto a otros valores que deben ser garantizados en una sociedad democrática, como son la certeza, y la transparencia en la rendición de cuentas, así como la fiscalización de las organizaciones o asociaciones que pretendan constituirse como partidos políticos.
- (53) **Idoneidad de la medida.** Esta Sala Superior estima que la medida controvertida es idónea porque es tendiente a la demostración de la existencia de dicha cuenta bancaria que permitirá la fiscalización de los recursos, lo cual, en principio, se acredita a través del contrato original o copia certificada del mismo.
- (54) **Necesidad de la medida.** Con relación a este punto, para que la norma sea constitucional debe ser interpretada a partir de su finalidad, ya que existen otros medios menos gravosos para alcanzar el fin legítimo constitucional y la idoneidad de la medida.
- (55) Esto es, lo que se pretende es tener por acreditada la existencia del contrato de apertura de cuenta bancaria, no así la exigencia de la entrega de un documento con ciertas características, por lo que no necesariamente se exige la presentación de un contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas.



- (56) Es decir, lo relevante es la acreditación fehaciente de la existencia del contrato con la institución bancaria, con lo que se garantiza la posibilidad de realizar las acciones de fiscalización.
- (57) Es a partir de esa finalidad, que la norma debe ser interpretada, además, de forma funcional y evolutiva, a la luz de las de las nuevas tecnologías de la información con las que operan las instituciones bancarias, a partir de lo cual se obtiene que la presentación del contrato en los términos solicitados por la autoridad local no es la única forma para cumplir con el requisito, de forma que exista certeza sobre su cumplimiento.
- (58) En efecto, sostener que el requisito únicamente se cumple con la presentación del contrato con firmas autógrafas o electrónicamente certificadas como lo hizo el Tribunal local, constituye un aspecto de mero formalismo que es incompatible con lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 17, párrafo tercero, de la Constitución general, que obligan a remover los formalismos excesivos que constituyen barreras injustificadas para ejercer los derechos humanos, como el de asociación en materia política.
- (59) Por lo tanto, interpretar en sentido contrario el requisito en cuestión, restringiría la posibilidad de presentar otros medios de convicción para tener certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria, en pleno desconocimiento de la práctica de las instituciones bancarias.
- (60) En efecto, no se debe desconocer la forma de operación de las instituciones bancarias que buscan agilizar la prestación de sus servicios, a través de nuevas tecnologías, como se establece en el artículo 52 de la Ley de Instituciones de Crédito, en el que no se limita la celebración de contratos a través de la firma electrónica avanzada (firma certificada por autoridades públicas), sino que lo abre a cualquier otra forma de autenticación a través de cualquier tecnología, privada o pública, como pueden ser las firmas facsímiles estampadas en la documentación que fue entregada por la asociación recurrente.

- (61) Por tanto, como lo señaló la asociación recurrente, la presentación del contrato con firmas facsímiles puede ser el documento original que le fue proporcionado por la institución bancaria.
- (62) En ese sentido, es posible cumplir con el requisito en cuestión, a través de formas distintas a la presentación de un contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, a partir de advertir si se cuenta o no con los elementos necesarios para tener certeza de la existencia de la cuenta bancaria correspondiente, que es lo que debe revisar la autoridad administrativa electoral, atendiendo a las particularidades de las instituciones financieras.
- (63) **Proporcionalidad.** A partir de lo antes razonado, es decir, teniendo en cuenta una interpretación funcional, teleológica y evolutiva de la normativa aplicable, únicamente es válido tener por satisfecho este requisito, a partir de la exigencia de demostrar la existencia efectiva del contrato bancario, sin que necesariamente esté acotado a un documento con cierta formalidad, como podría ser el contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas.
- (64) Lo anterior, ya que las prácticas financieras no le son imputables a la ciudadanía, por lo que, la autoridad administrativa debe analizar las constancias con las que cuenta a fin de advertir si puede tener por acreditada, con certeza, la existencia de la cuenta bancaria, para efectos de la fiscalización de los recursos, solo así será proporcional el requisito.
- (65) Esto es así, ya que la restricción de un derecho humano, como lo es el de asociación en materia político-electoral, no puede encontrar restricciones meramente formales, sino que las autoridades deben procurar su ejercicio efectivo.
- (66) Así, no es válida ninguna restricción a partir de razones meramente formalistas, sin que esto se traduzca en eximir del cumplimiento de requisitos constitucionales a los promoventes, por lo que las autoridades deben realizar un ejercicio de análisis del caso correspondiente, a fin de determinar si con las constancias entregadas y las que obran en su poder, es posible tener por satisfecho el requisito que sustantivamente cumple con



el fin constitucionalmente válido, que en este caso consiste en la existencia del contrato de apertura de cuenta bancaria.

- (67) A partir de lo anterior, toda vez que la sentencia impugnada y la decisión del Tribunal local, así como del Instituto local, que fueron ratificadas con esta, se sustentan en un indebido análisis de constitucionalidad, lo procedente es revocar la sentencia impugnada y, en vía de consecuencia, las determinaciones de las autoridades electorales locales, a partir de interpretar la norma, atendiendo a su finalidad.

6.3. Efectos

- (68) Por lo expuesto, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para el efecto de ordenar al Instituto local que, a partir de las constancias que fueron aportadas y con las que cuente, analice si es posible tener certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria de la asociación recurrente, para tener por satisfecho el requisito en cuestión.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia impugnada para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular, y con la ausencia del magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe 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.

VOTO PARTICULAR⁶ QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-135/2023

Disiento, respetuosamente, del criterio mayoritario del Pleno de la Sala Superior de revocar la sentencia de la Sala Toluca y considero que debió confirmarse que el requisito de exhibir un contrato original o en copia certificada respecto de la apertura de una cuenta bancaria a nombre de una asociación civil que pretender obtener su registro como partido político local constituye una exigencia proporcional.

I. Contexto de la controversia

La organización “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Hidalgo, A.C.” pretende constituirse como un partido local en la entidad. Con ese objetivo, presentó la manifestación de intención que exigen los Lineamientos emitidos por el Instituto local; sin embargo, la organización fue omisa en presentar en original o copia certificada del contrato correspondiente a la cuenta bancaria exigida a la Asociación.

Ante tal situación, y a pesar de haberle prevenido para tal efecto, el Instituto local tuvo por no presentada la manifestación de intención. En contra de esta resolución, la organización promovió un medio de impugnación local cuestionando la desproporcionalidad del requisito, pero el Tribunal local confirmó que esta exigencia era proporcional al ser una medida idónea y necesaria para garantizar la adecuada fiscalización de recursos públicos.

⁶ Con fundamento en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboró en la elaboración de este voto José Manuel Ruiz Ramírez.



Inconforme, la organización promovió un juicio de la ciudadanía ante la Sala Toluca, quien confirmó la determinación del Tribunal local. En contra de esta sentencia la Asociación promovió el presente recurso de reconsideración.

II. Criterio mayoritario

La mayoría de las magistraturas de la Sala Superior decidió revocar la sentencia de la Sala Toluca e inaplicar el artículo 6.c de los Lineamientos. Conforme a su criterio, la exigencia del contrato original o en copia certificada constituye un formalismo incompatible con el artículo 17 de la Constitución federal.

En ese sentido, consideraron que el requisito de tener una cuenta bancaria a nombre de la Asociación, establecido en el artículo 11 de la LEGIPE, puede cumplirse en formas diversas a la establecida en los Lineamientos.

III. Razones del disenso

Me aparto del criterio mayoritario debido a que la decisión adoptada no es coincidente con los precedentes de la Sala Superior, del caso tampoco surgen circunstancias extraordinarias que cuestionen la constitucionalidad del requisito inaplicado y que los efectos de la sentencia crean un obstáculo para el correcto ejercicio de la función de fiscalización.

La organización recurrente argumentó que el requisito de exhibir el contrato original o en copia certificada del contrato de apertura de la cuenta bancaria a nombre de la Asociación constituía una exigencia formal cuya falta de observancia no incide en la transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, la pregunta de constitucionalidad a resolver en este medio de impugnación consistía en responder si la exigencia de presentar un documento original o en copia certificada constituye una carga excesiva para una organización que pretende obtener su registro como partido político.

Al respecto, la Sala Superior ya se había pronunciado con anterioridad respecto de este tipo de requisitos. Al resolver en el expediente SUP-JDC-1018/2017, aprobado por unanimidad de votos de esta integración, en el

sentido de que exigir la exhibición de copias certificadas de los documentos que amparen los actos jurídicos requeridos para la constitución de un partido político no es un obstáculo o carga excesiva. Si bien ello implica un trámite y costo, esto guarda proporción con la finalidad de obtener el registro como partido político, porque esa cuenta bancaria será donde se depositarán los recursos privados y públicos que serán fiscalizados por las autoridades electorales.

Conforme a lo anterior, contrario a la decisión mayoritaria, la exhibición de la documentación en original o copia certificada no constituye un mero formalismo, sino el mecanismo idóneo por medio del cual la autoridad puede tener plena certeza respecto de la cuenta bancaria en la que habrá de concentrar su actividad de fiscalización.

La decisión mayoritaria de apartarse de este criterio tampoco encuentra justificación en los hechos del caso.

Conforme a las constancias que obran en el expediente, el treinta y uno de enero, último día del plazo de ley, la organización presentó su manifestación de intención para constituirse como partido político local. Una vez revisada la documentación correspondiente, el tres de febrero, el Instituto local requirió a la organización que subsanara sus omisiones, otorgándole un plazo que vencería el catorce de febrero. No obstante que la organización aún tenía tiempo, el nueve de febrero dio respuesta al requerimiento formulado, sin remitir ni original del contrato ni copia certificada.

El día veintiuno de febrero, el Instituto local tuvo por no presentada la manifestación debido a que la organización fue omisa en aportar el original o copia certificada del contrato de apertura de la cuenta bancaria a nombre de la asociación civil que exige la ley.

La organización argumentó que no es que no conociera el requisito exigido, sino que no conocía las características del documento que les sería entregado. Este argumento no evidencia alguna circunstancia extraordinaria, como pretende argumentar el recurrente. Lo único que demuestra es que la organización conocía que debía presentar el contrato en original o copia certificada y que decidió presentar un documento de



fecha nueve de febrero –es decir, fechado nueve días después de concluido el plazo de ley para presentar la manifestación– que no era el original ni la copia certificada de un contrato de apertura de una cuenta bancaria a nombre de asociación.

De esta forma, en el expediente consta que la parte recurrente conocía los requisitos establecidos en los Lineamientos –los cuales fueron emitidos el ocho de diciembre del año anterior–; presentó su manifestación el último día del plazo de ley; la autoridad le dio la oportunidad de subsanar sus omisiones –otorgándole un plazo que vencía catorce días después de la fecha límite para presentar su documentación–, y, finalmente, el recurrente decidió responder, el nueve de febrero, sin cumplir el requisito que conocía. Entregando un documento que supuestamente representa el contrato de apertura de una cuenta de banco con posterioridad a la fecha límite establecida en ley, y teniendo todavía días previos al límite del plazo que le fue conferido.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que en el caso no existe alguna circunstancia extraordinaria o manifiesta para que pudiera considerarse suprimir un requisito establecido por la normativa electoral y de conocimiento pleno por el recurrente. La organización tampoco expresa situación alguna que conduzca a la inaplicación de la norma.

La inaplicación es un remedio jurisdiccional extraordinario que sólo debe operar en los casos en los que haya una incompatibilidad absoluta entre la Constitución federal y la normativa cuestionada. Situación que en este caso no puede desprenderse del requisito de exhibir un contrato original o una copia certificada de un contrato ni de sus consecuencias jurídicas en los hechos que constan en el expediente.

Esto, pues el recurrente decidió desahogar la prevención formulada, con anterioridad a que se venciera el plazo, aportando un documento que no cumple con el requisito legal y que en todo caso demostraría que el recurrente no cumplió con la exigencia de haber abierto una cuenta bancaria a nombre de la asociación con anterioridad a la fecha límite establecida en el artículo 11 de la LEGIPE.

En atención a lo anterior, es que concluyo que la organización recurrente no expresó algún agravio que desvirtuara los precedentes de esta Sala Superior respecto de la constitucionalidad de exigir documentos originales o en copia certificada para acreditar los actos jurídicos exigidos por la ley para constituir un partido político. Asimismo, tampoco manifestó una situación de imposibilidad o dificultad para cumplir con el requisito mencionado, lo único que quedó manifiesto fue su conocimiento de la normatividad, la oportunidad que tuvo para subsanar sus omisiones y la decisión de presentar un documento fechado con posterioridad al límite legal para la presentación de su manifestación de intención, el cual desde mi óptica no cumple con los requisitos legales.

En ese sentido, es que considero que la posición mayoritaria es contradictoria a los precedentes que se han aprobado, respecto a que lo relevante es la acreditación fehaciente de la existencia del contrato con la institución bancaria y al mismo tiempo inaplicar la exigencia de presentar el original o copia certificada del contrato en cuestión. Al tratarse de un acto jurídico, el medio idóneo y necesario para acreditar su celebración es aquel en el que se contiene, sin que otros actos jurídicos puedan dar cuenta plena de su existencia y condiciones.

La gravedad de esta situación es que, contrario al criterio unánime de la Sala Superior en el SUP-REC-262/2022, esta sentencia tiene consecuencias para el correcto ejercicio de la función de fiscalización. Como se decidió en el precedente, para garantizar la fiscalización, transparencia y uso de recursos de procedencia lícita es necesario que el procedimiento de verificación de la creación de los partidos políticos sea examinado desde el punto de vista de la fiscalización prácticamente desde el inicio del procedimiento.

Sin ese tipo de medidas a) se rompería de inicio con la rendición de cuentas y la transparencia, ya que la omisión impide a la autoridad electoral verificar la legalidad en el ejercicio de los recursos obtenidos por las asociaciones civiles y b) no se sabría con certeza cuánto se gastó en total ni el origen de los recursos obtenidos por las asociaciones civiles.



Importa señalar que no es la primera vez que esta Sala Superior convalida consecuencias jurídicas en los casos que se afecten principios constitucionales sobre fiscalización, por irregularidades que afecten la función de fiscalización. Estableciendo con ello el estándar para revisar la trascendencia e incidencia que tienen las faltas en el proceso para construir al partido político⁷.

De ahí la importancia de que la documentación que ampara la realización de los actos jurídicos exigidos para constituir un partido político deba satisfacer las características necesarias para dar plena certeza a la función de fiscalización.

Por estas razones, emito el presente **voto particular**.

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.

⁷ Resulta aplicable el precedente SUP-RAP-56/2020.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-135/2023.

1. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular en la sentencia emitida en el recurso indicado en el rubro, pues no comparto la determinación tomada por mayoría de votos con voto de calidad del Magistrado Presidente, en el sentido de revocar la sentencia de la Sala Regional Toluca, sobre la base de que, partir de la interpretación funcional y teleológica de la norma que prevé como requisito la presentación del original o copia certificada del contrato de una cuenta bancaria a la organización que pretende constituirse como partido político local, al ser exigible la apertura de la cuenta es posible su acreditación a través de medios distintos al contrato de apertura con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, en tanto exista certeza de la existencia de la cuenta.
2. Contrario a lo razonado por la posición mayoritaria, estimo que, fue apegado a derecho el dictado de la sentencia de la Sala Regional; en mi concepto, el requisito relativo a la presentación del original del contrato de apertura de una cuenta bancaria previsto en el artículo 6, inciso c), de los Lineamientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local, resulta acorde la Constitución, porque se dirige a consolidar un mecanismo valido para la verificación de las cuentas de las personas jurídicas que pretendan constituir un partido político.
3. Mi disenso se sustenta en las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

I. Contexto.

4. El asunto tiene su origen en la determinación del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo de tener por no presentado el aviso de intención de la organización "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Hidalgo, A.C." para constituirse como partido político local al no cumplir con el requisito de presentar el original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria, previsto en el numeral 6 de los "Lineamientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local.
5. El acuerdo respectivo fue confirmado por el Tribunal local, quien realizó un análisis del material probatorio que obraba en autos, entre ellos, lo que consideró una copia simple del contrato de apertura de cuenta bancaria y consideró que, al tratarse de una copia simple, la razón del Instituto Electoral local para considerar tener por no interpuesto el aviso de intención de la promovente se encontraba justificada. Finalmente, el tribunal local desarrolló un examen de proporcionalidad para pronunciarse sobre la constitucionalidad del referido requisito y concluyó



que la norma se apegaba al orden constitucional, encontrado justificada la restricción al derecho de asociación.

6. Contra esa sentencia, la organización de ciudadanos presentó juicio de ciudadanía ante la Sala Regional Toluca.
7. En la resolución que ahora se controvierte, la Sala Regional Toluca de este tribunal electoral, confirmó la determinación del Tribunal Electoral de Hidalgo y, por ende, el acuerdo del Instituto Electoral local de tener por no presentado el aviso de intención para constituirse como partido político local, al no cumplir con el requisito de presentar el original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria previsto en el numeral 6 de los Lineamientos.

II. Postura mayoritaria.

8. La mayoría de las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Superior consideraron que, es **fundado** el agravio de la asociación recurrente, ya que fue indebido el análisis sobre constitucionalidad que realizó el Tribunal local respecto el artículo 6 de los Lineamientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local, cuya revisión se afirma fue omitida por la Sala Regional Toluca.
9. Si bien la postura mayoritaria considera que, el requisito de acreditar la existencia de una cuenta bancaria es constitucional, debe entenderse a la luz del sistema bancario que permite el uso de nuevas tecnologías, por lo que su acreditación debe analizarse a partir de las constancias entregadas por la asociación promovente, sin que necesariamente se trate de un contrato firmado autógrafamente o mediante firmas electrónicas certificadas a cargo de instituciones públicas, ya que esto conllevaría a restringir derechos humanos a partir de requisitos meramente formales que, materialmente, llevan a desconocer ciertas reglas que rigen en el sistema bancario.
10. En la postura mayoritaria se estima que, la exigencia tiene un **fin legítimo**, que consiste en dotar de certeza sobre la cuenta en que se concentrarán los recursos económicos y con la que se realizarán las operaciones para el pago de los elementos y actividades que llevará a cabo para la obtención de su registro como partido político local, lo cual es un presupuesto indispensable para la transparencia en el manejo de los recursos mediante un mecanismo de verificación oportuno.
11. Asimismo, mis pares que integran la mayoría considera que, la medida controvertida es idónea porque es tendiente a la demostración de la existencia de la cuenta bancaria que permitirá la fiscalización de los recursos, lo cual, en principio, se acredita a través del contrato original o copia certificada del mismo.

12. No obstante, para la mayoría, para que la norma no sea inconstitucional debe ser interpretada a partir de su finalidad, ya que existen otros medios menos gravosos para alcanzar el fin legítimo constitucional y la idoneidad de la medida, puesto que, si lo que se pretende es tener por acreditada la existencia del contrato de apertura de cuenta bancaria, no así la exigencia de la entrega de un documento con ciertas características, no necesariamente se exige la presentación de un contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, pues lo relevante es la acreditación fehaciente de la existencia del contrato con la institución bancaria, con lo que se garantiza la posibilidad de realizar las acciones de fiscalización.
13. En tal sentido, en la sentencia mayoritaria se considera que, la norma debe ser interpretada, además, de forma funcional y evolutiva, a la luz de las nuevas tecnologías de la información con las que operan las instituciones bancarias, por lo que la presentación del contrato en los términos solicitados por la autoridad local no es la única forma para cumplir con el requisito, de forma que exista certeza sobre su cumplimiento.
14. Se precisa que, sostener que el requisito únicamente se cumple con la presentación del contrato con firmas autógrafas o electrónicamente certificadas como lo hizo el Tribunal local, constituye un aspecto de mero formalismo que es incompatible con lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 17, párrafo tercero, de la Constitución general, que obligan a remover los formalismos excesivos que constituyen barreras injustificadas para ejercer los derechos humanos, como el de asociación en materia política, pues se restringiría la posibilidad de presentar otros medios de convicción para tener certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria, en pleno desconocimiento de la práctica de las instituciones bancarias.
15. Con base en tales consideraciones, la mayoría estima que, es posible cumplir con el requisito en cuestión, a través de formas distintas a la presentación de un contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, a partir de advertir si se cuenta o no con los elementos necesarios para tener certeza de la existencia de la cuenta bancaria correspondiente, que es lo que debe revisar la autoridad administrativa electoral, atendiendo a las particularidades de las instituciones financieras.
16. Así, se concluye que, con base en una interpretación funcional, teleológica y evolutiva de la normativa aplicable, únicamente es válido tener por satisfecho este requisito, a partir de la exigencia de demostrar la existencia efectiva del contrato bancario, sin que necesariamente esté acotado a un documento con cierta formalidad, como podría ser el contrato con firmas autógrafas o electrónicas certificadas, ya que las



prácticas financieras no le son imputables a la ciudadanía, por lo que, la autoridad administrativa debe analizar las constancias con las que cuenta a fin de advertir si puede tener por acreditada, con certeza, la existencia de la cuenta bancaria, para efectos de la fiscalización de los recursos, solo así será proporcional el requisito.

17. En consecuencia, al considerar que la decisión de la Sala Toluca y del Tribunal Electoral de Hidalgo se sustentan en un indebido análisis de constitucionalidad, se determinó revocar la sentencia impugnada y, en vía de consecuencia, las determinaciones de las autoridades electorales locales, para el efecto de ordenar al Instituto local que, a partir de las constancias que fueron aportadas y con las que cuente, analice si es posible tener certeza sobre la existencia de la cuenta bancaria de la asociación recurrente, para tener por satisfecho el requisito en cuestión.

III. Razones del disenso.

18. No comparto las consideraciones en que se sustenta la mayoría para revocar la sentencia controvertida porque, en mi concepto debió desestimarse el planteamiento consistente en que, resulta el requisito relativo a la presentación del original del contrato de apertura de una cuenta bancaria previsto en el artículo 6, inciso c),¹ de los Lineamientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local, puede ser cubierto mediante otros mecanismos diversos a los previstos en la norma cuestionada.
19. De inicio, debe dejarse patente que, según se advierte de la demanda, la organización ciudadana recurrente expone un planteamiento relacionado con cuestiones de constitucionalidad, consistente en que, el requisito relativo a la presentación del original del contrato de apertura de una cuenta bancaria previsto en el artículo 6, inciso c), de los Lineamientos que Deberán Observar las Organizaciones Ciudadanas que Pretendan Constituirse como Partido Político Local, resulta contrario a los artículos 35, fracción III, y 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
20. Al efecto, la parte recurrente señala que, la disposición de referencia es contraria a los referidos artículos constitucionales, toda vez que restringe indebidamente el derecho de asociación con fines políticos, ya que condiciona la posibilidad de constituir un partido político a la presentación de un contrato original de apertura de cuenta bancaria para el manejo de los recursos.
21. Señala que, la mencionada exigencia resulta excesiva y desproporcionada, porque se trata de un requisito formal que puede suplirse a través de diversos documentos, aunado a que existen otros mecanismos para que la autoridad fiscalizadora electoral se cerciore de

la existencia de la cuenta y del manejo de los recursos a emplearse en los actos relativos a la constitución de un partido político local.

22. Al efecto, afirma que, para acreditar la apertura de la cuenta bancaria, previo requerimiento de la autoridad electoral administrativa, presentó copia simple del contrato de apertura bancaria, con firmas electrónicas porque es la forma que le proporcionó la institución bancaria
23. Ahora bien, la controversia consistía en determinar si con la exhibición de esa documental en copia simple, así como otros documentos relativos a transacciones de depósitos bancarios se subsanaba el requisito en análisis, previsto en el artículo 6, de los Lineamientos, en que se prevé el deber de las asociaciones civiles de acreditar la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida con la presentación del contrato original de apertura o una copia certificada. La disposición controvertida es del tenor siguiente:

“ ...

6. Además de los requisitos establecidos en el numeral anterior, el escrito de aviso de intención deberá estar acompañado de los siguientes requisitos y documentos:

[...]

*c) **Original o copia certificada del contrato de apertura de la cuenta bancaria a nombre de la Asociación Civil;***

...”

24. En mi concepto y tal como se reconoce en la sentencia mayoritaria, de la lectura de la porción normativa cuestionada se advierte, en esencia que, pretende armonizar el principio de asociación para la constitución de partidos políticos con el deber de transparencia en la rendición de cuentas y la fiscalización de los ingresos y egresos de las asociaciones civiles que pretendan iniciar el procedimiento de creación de un nuevo partido político.
25. A mi modo de ver, el requisito previsto en la disposición impugnada, atinente a presentar el original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria, al momento de la manifestación de la intención para poder constituir un partido político local, no es contrario al orden constitucional porque tiene como finalidad establecer un mecanismo de verificación previo a la obtención del registro como partido político.
26. La exigencia de tal requisito tiene una finalidad constitucionalmente válida, porque se dirige a consolidar un mecanismo válido para la verificación de las cuentas de las personas jurídicas que pretendan constituir un partido político, lo cual resulta acorde con los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben regir durante el procedimiento de constitución de un partido político.



27. En oposición a lo razonado en la sentencia de la mayoría, el requisito cubre con el principio de necesidad y proporcionalidad, puesto que, con la exhibición del original o copia certificada del contrato de la cuenta bancaria se permite la revisión certera y objetiva de todas las condiciones y actividades financieras que realice de manera inicial la organización que pretende constituirse como partido político, así como la verificación de la contabilidad de la misma durante el procedimiento para la obtención del registro como partido político, mientras que, con la falta de exhibición del respectivo contrato, se afecta ese principio de certeza.
28. Esto es así porque, el incumplimiento de la obligación de entregar el original o copia certificada del contrato genera una afectación grave en la rendición de cuentas, además de que su omisión implicaría una interferencia indebida para la adecuada fiscalización de los recursos.
29. En tal sentido, en oposición a lo razonado por la mayoría de mis pares, ante la inexistencia de elementos que permitan que se tenga certeza sobre los términos y condiciones de contratación de una cuenta bancaria, conlleva a no tener certeza y a que pudiere existir opacidad o fraudes a la ley por el desconocimiento de la manera en que se manejaran los recursos que la organización pretende allegarse y ejercer para la obtención de su registro como partido político, aunado a que se deja a criterio individual de las asociaciones que presentan el escrito de intención el cumplimiento de un requisito legalmente establecido.
30. Si bien en la sentencia mayoritaria se reconoce que, la porción normativa cuestionada tiene un fin legítimo y es constitucionalmente válido y resulta compatible con el derecho de asociación de los ciudadanos, al estar dada para brindar certeza de las condiciones en que serán manejados los recursos que habrían de otorgársele para su constitución, el establecimiento de mecanismos laxos para el cumplimiento de tal requisito, en los términos aprobados en la sentencia, se soslaya que la cuenta bancaria es el mecanismo de control financiero de los recursos y es necesaria para vigilar el origen lícito de éstos, -sin que necesariamente sean públicos- así como su correcta aplicación y destino.
31. Con la decisión aprobada por la mayoría se desconoce un deber establecida por el legislador hidalguense, que estableció como requisito *sine qua non* para la constitución de partidos políticos locales, como es la exigencia de la exhibición del contrato original o copia certificada del contrato de apertura de una cuenta bancaria para la asociación civil, como un elemento que permita a las autoridades locales de tener certeza plena e inequívoca, no solo sobre la identidad de los contratantes y, en su caso, de los respectivos autorizados, las condiciones y cláusulas bajo las que se ha contratado, los sujetos autorizados, así como las modalidades de operación y los fines para los que se realizó la apertura de la cuenta, garantizando condiciones

óptimas de fiscalización de los recursos que se allegue la referida asociación.

32. En ese sentido, establecer una posibilidad de acreditar el requisito en análisis de manera diversa a la legalmente establecida, no se atiende la función que el legislador estableció para la exigencia del requisito en cuestión, que no constituye un mero aspecto formal que, en principio, pueda sustituirse por algún otro, ya que se dirige a consolidar un mecanismo válido para la verificación de las cuentas de las personas jurídicas que pretendan constituir un partido político, lo cual resulta acorde con los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben regir durante el procedimiento de constitución de un partido político.

33. En la posición asumida por la mayoría de mis pares se desconoce que, la documental consistente en el original o copia certificada del contrato de la cuenta bancaria en la que se concentrará la actividad financiera del partido en constitución, no constituye propiamente un requisito para el ejercicio del derecho de asociación con fines políticos, sino un mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y de su correcta aplicación al destino para el que se les recauda.

34. En efecto, es una exigencia que satisface lo dispuesto en el artículo 41, base V, Apartado B, inciso, a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos que establezcan la propia Constitución y las leyes, tanto para los procesos electorales federales como locales, **“La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y...”**; facultad que para su eficaz ejercicio requiere que los fondos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos confluyan en sendas cuentas, cuya apertura se haga *ex profeso* para hacer eficiente el control contable en beneficio de los propios interesados, quienes también están obligados a rendir escrupulosos informes de ingresos y egresos, a fin de garantizar que la obtención de su registro, se sujete a los principios del Estado constitucional y democrático de derecho.

35. En ese sentido, la previsión del requisito bajo estudio, responde a la necesidad de que la autoridad administrativa electoral tenga certeza plena y sin lugar a dudas, de las condiciones contractuales bajo las que pactó con la institución bancaria en que residirá la cuenta en que se concentraran los recursos confinados por sus asociados y simpatizantes para su constitución como partido político, pues sólo de esa manera se logra que la rendición de cuentas en materia de fiscalización sea adecuada y eficaz, y permite que se alcance la finalidad constitucional de que los recursos obtenidos y ejercidos por las Organizaciones puedan ser fiscalizados por el Instituto Nacional Electoral.



36. Por tanto, con la postura asumida por la mayoría, se pierde de vista que, el motivo por el cual se exige la entrega del original o copia certificada del original o copia certificada del contrato de apertura de cuenta bancaria a nombre de la organización de ciudadanos que pretende su registro como partido político local obedece a las siguientes finalidades:
- Conocer de los términos de la cuenta contratada para administrar el financiamiento privado que reciben y los gastos realizados con motivo de las actividades tendentes a obtener el registro como partido político.
 - Tener certeza de los mecanismos e instrumentos contratados por la agrupación de ciudadanos, a fin de implementar los medios adecuados para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y su correcta aplicación al destino electoral para el cual se recauda.
 - Hacer eficiente el control contable en beneficio de los propios interesados, quienes también están obligados a rendir los informes de ingresos y egresos.
 - Solicitar ante el Sistema de Administración Tributaria y demás autoridades hacendarias, cualquier información o documento relacionado con las operaciones de ingresos y egresos de la cuenta de referencia para la adecuada comprobación de ingresos y egresos.
37. De manera que, contrariamente a lo señalado por la postura mayoritaria, que hace suyo el planteamiento de la asociación recurrente, el incumplimiento de la obligación de entregar el original o copia certificada del contrato de apertura de una cuenta bancaria a nombre de ésta, sí afecta directamente la rendición de cuentas e interfiere con la adecuada fiscalización de los recursos, pues no es posible tener certeza sobre los términos y condiciones contratados, así como de la manera en que se manejaran los recursos que la organización pretende allegarse y ejercer para la obtención de su registro como partido político, de ahí que se trata de un aspecto de fondo que resulta acorde con los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas que derivan del orden constitucional y no de una mera formalidad, como lo señala el recurrente.
38. Desde mi perspectiva, si una organización de ciudadanos pretende constituirse como partido político y, por ende, hacerse acreedora a las prerrogativas, derechos y obligaciones para el cumplimiento de los fines constitucionales encomendados a esas entidades de interés público, el cumplimiento de los requisitos que tengan como objetivo garantizar su apego a la Constitución y la Ley, no puede dejarse al criterio o voluntad de sus destinatarios y, menos aún, tratándose de aquellos relacionados con el manejo de los recursos que puede allegarse y ejercer en las actividades encaminadas a la obtención del registro correspondiente ante la autoridad administrativa electoral.

IV. Conclusión.

39. Como consecuencia de lo expuesto, considero que lo procedente era **confirmar** la sentencia impugnada.
40. De ahí que, como no comparto el sentido de la sentencia mayoritaria ni las consideraciones que lo sustentan, emito el presente **voto particular**.

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.