



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-
245/2023

PARTE ACTORA:
ORGANIZACIÓN DE PERSONAS
CIUDADANAS “UNIFICACIÓN Y
EVOLUCIÓN”.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS CEBALLOS DAZA.

SECRETARIO: HÉCTOR RIVERA
ESTRADA.

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil
veintitrés.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del
Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha,
resuelve el juicio identificado al rubro, en el sentido de **confirmar**
la resolución impugnada.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
C O N S I D E R A N D O	14
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	14
SEGUNDO. Procedencia.	15
TERCERO. Síntesis de la sentencia impugnada	17
CUARTO. Síntesis de agravios	35
QUINTO. Caso concreto	58

Análisis de agravios.....58
RESUELVE.....121

GLOSARIO

Acto impugnado, sentencia controvertida, sentencia impugnada, sentencia, resolución impugnada, resolución controvertida	Sentencia de treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala dentro del expediente identificado con la clave TET-JDC-025/2023.
Actora, parte actora, demandante, Organización u Organización ciudadana	Organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución”.
Autoridad fiscalizadora, autoridad fiscalizadora electoral	Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Comisión de fiscalización del Instituto local	Comisión de Prerrogativas y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local	Constitución para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Consejo General Local	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Instituto local	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
INE	Instituto Nacional Electoral
Juicio de la ciudadanía federal	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas), previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Juicio de la ciudadanía local	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 90 de la Ley de Medios de



	Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de partidos local	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala
Ley electoral general	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley electoral local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
Lineamientos de fiscalización	de Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local en el Estado de Tlaxcala.
OPLE	Organismos Públicos Locales Electorales
Reglamento para la constitución de Partidos Políticos	la Reglamento para la constitución y registro de los partidos políticos locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal local, tribunal responsable, autoridad responsable	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias del expediente que se resuelve, se advierte lo siguiente:

I. Procedimiento ante el Instituto local.

1. Presentación de la notificación del escrito de intención.

El treinta y uno de enero de dos mil veintidós, fue recibido en el Instituto local el escrito mediante el cual, la organización

ciudadana notificó su intención de obtener su registro como partido político local.

2. Admisión de escrito de intención. El once de marzo de dos mil veintidós, el Consejo General local en sesión pública extraordinaria, emitió el acuerdo ITE-CG-20/2022¹, a través del cual admitió el escrito de intención de la organización ciudadana para constituirse como partido político local.

En dicho acuerdo se señaló:

“... ”

SEGUNDO. Se conmina a las organizaciones ciudadanas a dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, 22, 23, 24, 50 y 61 de los Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local de este Instituto.

TERCERO. Se apercibe a las organizaciones ciudadanas que, en caso de no cumplir en sus términos con lo señalado en el punto de acuerdo segundo del presente, en un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente Acuerdo, será tomado en consideración para que en el momento procesal oportuno este Consejo General determine lo conducente respecto al cumplimiento de requisitos y los efectos legales a que haya lugar.

...”

¹ El cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, y en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124, ya que el acuerdo respectivo se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la dirección electrónica: <https://www.itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2022/20.pdf>



3. Acuerdo de requerimiento. Con fecha veintinueve de abril de dos mil veintidós, mediante acuerdo ITE-CG 29/2022², el Consejo General local requirió a las organizaciones ciudadanas que pretendían constituirse como partido político local -entre ellas a la parte actora-, para cumplir con las disposiciones en materia de fiscalización.

En dicho acuerdo se señaló:

“ ...

PRIMERO. Se requiere la documentación respectiva a las organizaciones ciudadanas *Movimiento Social Demócrata Tlaxcala, Espacio Democrático de Tlaxcala, Organización Promotora del Partido Liberal de Tlaxcala, Movimiento Alternativo Social, Democracia Participativa por Tlaxcala, Renovemos Tlaxcala A.C., Socialistas de Tlaxcala, Organización Socialdemócrata de Tlaxcala, Fuerza Social Demócrata, Partido Progresista Popular, Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C., Unificación y Evolución, Sociedad Independiente "SI"*, y dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala; 22, 23, 24, 50 y 61 de Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local de este Instituto.

SEGUNDO. Se apercibe a las organizaciones ciudadanas que, en caso de no cumplir en sus términos con lo señalado en el punto de Acuerdo PRIMERO del presente, en un término no mayor a treinta días naturales, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente Acuerdo, será tomado en consideración para que en el momento procesal oportuno este Consejo General determine lo conducente respecto al cumplimiento de requisitos y para los efectos legales a que haya lugar.

² El cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, y en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124, ya que el acuerdo respectivo se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la dirección electrónica: <https://www.itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2022/29.pdf>

...

4. Acuerdo de nuevo requerimiento. Con fecha veinte de junio de dos mil veintidós, mediante acuerdo ITE-CG 38/2022³, el Consejo General local formuló nuevo requerimiento a las organizaciones ciudadanas que pretendían constituirse como partido político local -entre ellas a la parte actora-, para cumplir con las disposiciones en materia de fiscalización.

En dicho acuerdo se señaló⁴:

“ ...

Por cuanto hace a las organizaciones ciudadanas *Partido Progresista Popular, Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C. y Unificación y Evolución*, cumplieron parcialmente con el requerimiento realizado por este Consejo General.

...

De manera que se puede determinar que existió incumplimiento por parte de las organizaciones ciudadanas en mención, respecto del apercibimiento realizado por este Consejo General, mediante el Acuerdo ITE-CG 29/2022, en el sentido de dar cabal cumplimiento a lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, 22, 23, 24, 50 y 61 de Lineamientos de fiscalización. Por tanto, lo correspondiente es dar vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, para que en el ámbito de su competencia efectúe lo que a derecho corresponda.

Ahora bien, se requiere por tercera ocasión a las organizaciones a que den cumplimiento a las disposiciones señaladas en el párrafo inmediato anterior. En caso de que las organizaciones

³ El cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, y en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124, ya que el acuerdo respectivo se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la dirección electrónica: <https://www.itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2022/38.pdf>

⁴ Páginas 9 y 10 del mencionado acuerdo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

ciudadanas, no cumplan con el apercibimiento realizado, dichos incumplimientos serán tomados en consideración y resuelto por este Consejo General en el momento procesal oportuno y para los efectos legales a que haya lugar.

Ahora bien, lo anterior no implica el cumplimiento ni valoración de los informes de fiscalización que deben presentar las organizaciones dentro de los primeros diez días de cada mes desde la presentación de su escrito de intención hasta la resolución respectiva, pues dicha revisión se realizará por la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización de este Instituto, conforme lo señala el Título Sexto "Fiscalización" de los Lineamientos.

...

PRIMERO. Se requiere la documentación respectiva a las organizaciones ciudadanas *Espacio Democrático de Tlaxcala, Organización Promotora del Partido Liberal de Tlaxcala, Movimiento Alternativo Social, Democracia Participativa por Tlaxcala, Socialistas de Tlaxcala, Organización Transformación Popular Tlaxcalteca, Fuerza Social Demócrata, Partido Progresista Popular, Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C., Unificación y Evolución y Sociedad Independiente "SI"*, y que den cumplimiento a lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala; 22, 23, 24, 50 y 61 de Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local de este Instituto.

SEGUNDO. Se apercibe a las organizaciones ciudadanas que, en caso de no cumplir en sus términos con lo señalado en el punto de acuerdo PRIMERO del presente, será tomado en consideración para que en el momento procesal oportuno este Consejo General determine lo conducente respecto al incumplimiento de requisitos y para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO. Notifíquese la vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, en términos del numeral 1 del considerando IV del presente Acuerdo, para los efectos a que haya lugar.

CUARTO. Notifíquese a las organizaciones ciudadanas señaladas en el punto de acuerdo primero del presente, en el domicilio que tengan señalado para tal efecto.

..."

5. Requerimiento de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto local⁵.

Mediante oficio número ITE-DPAyF-176/2023, de veintisiete de marzo de dos mil veintitrés, la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto local requirió a la parte actora a fin de que llevara a cabo diversas aclaraciones sobre el proceso de fiscalización respecto de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partido político local.

6. Resolución del procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave CQD/Q/UE/CG/021/2022⁶.

Mediante acuerdo ITE-CG 23/2023, el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, el Consejo General local declaró existente el incumplimiento parcial de la obligación de la organización ciudadana de informar mensualmente al Instituto local sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes, por lo que impuso como sanción una amonestación pública.

En dicho acuerdo se señala⁷:

“ ...

TERCERO. VISTA A LA DIRECCIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN.

⁵ Requerimiento que corre agregado a fojas 920 del cuaderno accesorio dos (2) del expediente en que se actúa.

⁶ El cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, y en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124, ya que el acuerdo respectivo se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la dirección electrónica: <https://www.itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2023/23.pdf>

⁷ Página 27 del acuerdo en comento.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

De conformidad a los razonamientos y derivado de la existencia de la infracción a los artículos 17 y 18 de la LPET; 22, 23, 24, 50 y 61 de Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local del ITE esta Comisión considera importante dar vista a la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización para que sea tomada en consideración en el momento de emitir los proyectos de dictámenes de la organización ciudadana “**Unificación y Evolución**” en razón de que se acreditó el **INCUMPLIMIENTO PARCIAL** de la organización **Unificación y Evolución**” efectuándose dentro de los meses **enero y marzo** en los que se estimó un **incumplimiento toda vez que no fue presentado informe alguno** por lo que la organización ciudadana incurre en un **INCUMPLIMIENTO PARCIAL** en consideración **de que por cuanto a los meses de febrero, abril, mayo, junio, cumplió** de conformidad a lo establecido en el artículo 61 de los Lineamientos.

Ello en atención al acuerdo INE/CG89/2019, por el que se establece que la omisión de presentar los informes se considerará una situación de fondo, sin que ello quiera decir que en esta resolución se pronuncie por la revisión o valoración de los mismos.

...

PRIMERO. Este Consejo General, es **competente** para emitir la presente Resolución, en términos de su considerando PRIMERO.

SEGUNDO. Se declara **existente** el **incumplimiento parcial** de la obligación de la organización de ciudadanos “**Unificación y Evolución**” de **informar mensualmente a este Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes**, en términos de lo razonado en el considerando PRIMERO de la presente.

TERCERO. Se **impone** a la organización de ciudadanos “**Unificación y Evolución**”, una sanción consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, atendiendo las razones expuestas y en los términos establecidos en el considerando SEGUNDO.

CUARTO. Notifíquese la vista a la **Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración Y Fiscalización** de este Instituto, en términos del considerando TERCERO de la presente Resolución, para los efectos a que haya lugar.

QUINTO. Notifíquese personalmente al Representante Propietario de la organización de ciudadanos denominada “**Unificación y Evolución**”.

SEXTO. Publíquese la presente resolución en los estrados físicos, electrónicos y en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones durante treinta días naturales, contados a partir de la notificación de la presente resolución a fin de hacer efectiva la sanción consistente en la amonestación pública correspondiente.

...”

7. Aprobación del dictamen consolidado. El dieciocho de abril de dos mil veintitrés, el Consejo General local mediante acuerdo ITE-CG 31/2023⁸ aprobó el dictamen consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto local, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana.

En dicho acuerdo se resolvió:

“ **PRIMERO.** Se aprueba el Dictamen Consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución” presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, de conformidad con el Anexo Único de la presente Resolución.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando IV de la presente Resolución, se imponen a la organización ciudadana “Unificación y Evolución” las sanciones siguientes:

a) Por la Conclusión I.

Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.).

b) Por la Conclusión II.

Una multa equivalente a 924.98 (novecientos veinticuatro punto noventa y ocho) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós,

⁸ Constancia que se encuentra integrada a fojas 162 del cuaderno accesorio 1 (uno) del expediente en que se actúa.



equivalente a \$89,001.57 (ochenta nueve mil un pesos 57/100 M.N.).

c) Por la Conclusión III.

Una multa equivalente a 338.77 (trescientos treinta y ocho punto setenta y siete) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$32,596.60 (treinta y dos mil quinientos noventa y seis pesos 60/100 M.N.).

d) Por la Conclusión IV.

Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.).

e) Por la Conclusión V.

Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.).

f) Por la Conclusión VI.

Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.).

g) Por la Conclusión VII.

Por la conducta descrita en el apartado IV del Considerando III, del Dictamen Consolidado, atento a las razones y fundamentos ahí expuestos se sanciona con una **amonestación pública**.

TERCERO. Resuelto el Consejo General sobre la Solicitud de Registro como partido político local de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución y una vez quedado firmes las sanciones impuestas, se ordena a la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización de este Instituto, proceda a realizar la ejecución de las sanciones señaladas en los incisos del a) al f) del punto resolutivo SEGUNDO, de conformidad con los apartados tercero y cuarto del Considerando IV de la presente Resolución.

CUARTO. Notifíquese la presente Resolución y su Anexo Único a las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución a través del medio señalado para tal efecto.

QUINTO. Téngase por notificadas a las representaciones de los partidos políticos presentes en

esta Sesión y a los ausentes, notifíquese por conducto de la Secretaría Ejecutiva por medio de correo electrónico.

SEXTO. Publíquese una sinopsis de la presente Resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso que corresponda o presentado una vez que la autoridad jurisdiccional emita la resolución correspondiente.

SÉPTIMO. Publíquese la presente Resolución y su Anexo Único en los estrados y en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

...”

8. Resolución sobre la solicitud de registro. El mismo dieciocho de abril de dos mil veintitrés, el Consejo General local mediante acuerdo ITE-CG 33/2023⁹, aprobó el proyecto de Dictamen propuesto por la Comisión de Prerrogativas y Fiscalización del Instituto local, respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana, declarando no procedente dicha solicitud.

II. Instancia local.

1. Demanda. Inconforme con la negativa de procedencia de registro de la organización ciudadana como partido político local, el veintiocho de abril de dos mil veintitrés, la parte actora, por medio de su representante legal, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto local escrito de demanda a través del cual, promovió juicio de la ciudadanía local a fin de controvertir dicha determinación, así como los lineamientos y disposiciones reglamentarias en que se fundamentó.

El medio de impugnación se radicó en el expediente TET-JDC-025/2023.

⁹ Constancia que se encuentra integrada a fojas 254 del cuaderno accesorio 1 (uno) del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

2. Sentencia impugnada. El treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, la autoridad responsable resolvió el juicio indicado, en el sentido de confirmar los acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto local número ITE-CG 31/2023 por el que se aprobó el dictamen consolidado respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana, así como el diverso ITE-CG 33/2023 a través del cual, se aprobó el dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de la solicitud de registro como partido político local de la misma organización ciudadana.

III. Juicio ciudadano federal.

1. Demanda. Inconforme con la sentencia señalada, el siete de agosto de dos mil veintitrés, la parte actora presentó ante el Tribunal local el presente juicio, cuyas constancias fueron remitidas por la autoridad responsable a esta Sala Regional, el once posterior.

2. Turno. El once de agosto del presente año, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-245/2023** y turnarlo a la Ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza, para la instrucción y presentación del proyecto respectivo.

3. Instrucción. El catorce posterior, el magistrado instructor radicó el citado expediente; el diecisiete siguiente admitió la demanda, y en el momento procesal oportuno cerró la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por una organización ciudadana, por conducto de quien se ostenta como su presidente, para controvertir la sentencia mediante la cual fue confirmada la determinación de declarar no procedente la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana, lo cual, en su concepto, vulnera derechos político-electorales consagrados en la Constitución General, entre ellos su derecho de asociación para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos en el Estado de Tlaxcala.

Supuesto normativo que es competencia de esta Sala Regional, y entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito territorial en donde este órgano ejerce su jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

Constitución General. Artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 166, fracciones III, inciso c) y X y 176.

Ley de Medios. Artículos 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso e); y 83, párrafo 1, inciso b).

Acuerdos INE/CG329/2017 e INE/CG130/2023, emitidos por el Consejo General del INE que aprobó el ámbito territorial de las



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.¹⁰

SEGUNDO. Procedencia.

Se cumplen los requisitos para dictar una sentencia de fondo, en términos de los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1, y 79, párrafo 1, de la Ley de Medios.

a) Forma. La parte actora presentó la demanda por escrito, en la que consta su nombre y el de su representante, domicilio para oír y recibir notificaciones, personas autorizadas para tales efectos, autoridad responsable, la resolución impugnada, los hechos que le sirvieron de antecedente, conceptos de agravio, así como la firma autógrafa de quien promueve en su representación.

b) Oportunidad. El juicio de la ciudadanía fue promovido dentro del plazo previsto para tal efecto, pues la sentencia impugnada fue notificada a la parte actora el primero de agosto del año en curso.

En ese sentido, el plazo para controvertirla transcurrió del dos al siete siguiente, sin que deban ser computados los días cinco y seis, por haber correspondido con sábado y domingo, ello, al tratarse de una controversia que no está vinculada a un proceso electoral.

Entonces, si la demanda fue presentada el último día,¹¹ es incuestionable el surtimiento de este requisito.

¹⁰ Esto, pues en términos de lo determinado por la Sala Superior al resolver el asunto general SUP-AG-155/2023 [párrafo 22], la vigencia de las modificaciones realizadas en el acuerdo INE/CG130/2023 a las circunscripciones, quedó condicionada al inicio del proceso electoral federal 2023-2024.

¹¹ Según se desprende del sello de oficialía de partes del Tribunal local, plasmado en el escrito inicial de demanda. La parte conducente se aprecia a foja 9 del expediente que se resuelve.

c) Legitimación y personería. Se surten estos requisitos, pues el presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima en términos de lo dispuesto por el artículo 79, párrafo 1; y, 80, párrafo 1, inciso e) de la Ley de Medios, en tanto que quien promovió la demanda en representación de la organización ciudadana se ostenta como su presidente y representante legal de la Organización ciudadana, y hace valer, entre otras, presuntas violaciones a su derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del Estado de Tlaxcala.

Asimismo, se reconoce el carácter con el que comparece el representante, pues tal calidad le fue reconocida en el informe circunstanciado.

Aunado a lo anterior, se menciona que esa calidad también fue reconocida por el Instituto local en el curso del procedimiento seguido ante él, lo que se corrobora conforme las constancias que obran en el expediente.

Las citadas constancias tienen pleno valor probatorio, al tratarse de documentales públicas, emitidas por funcionarios en ejercicio de sus atribuciones. Esto de conformidad con los artículos 14, párrafo 4, inciso b), en relación con el artículo 16, párrafos 1 y 2, de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. En concepto de la parte actora, la resolución impugnada vulnera derechos político-electorales consagrados en la Constitución General, entre ellos su derecho de asociación para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos en el Estado de Tlaxcala. De ahí que cuente con acción procesal para controvertirla.

Aunado a ello, se destaca que la sentencia impugnada derivó de un juicio instado por la parte actora ante el Tribunal local, por lo que resulta evidente su interés jurídico en controvertirla.



e) Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, en tanto la legislación local no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir ante este Tribunal Electoral.

Así, al haberse colmado los requisitos de procedencia, se estima conducente estudiar los agravios.

TERCERO. Síntesis de la sentencia impugnada.

Este órgano jurisdiccional advierte que las consideraciones de la sentencia impugnada giran en torno a las temáticas siguientes:

- **Incompetencia para la emisión del “reglamento de fiscalización”.**¹²

El Tribunal local en la sentencia impugnada estableció el marco constitucional y legal aplicable, para señalar que el agravio en donde la parte actora en la instancia local solicitaba se inaplicaran los lineamientos de fiscalización y se dejaran sin efectos los puntos resolutivos y consideraciones de la resolución ITE-CG 31/2023, resultaba infundado ya que el Instituto local sí cuenta con facultades para emitir la reglamentación en materia de fiscalización respecto de los recursos que las organizaciones ciudadanas emplearan durante el procedimiento para constituirse como partido político local.

Para fundamentar su argumentación, el Tribunal local señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer las funciones que determine dicha Ley además de aquellas que no están reservadas al INE y que se

¹² Páginas 11 a 18 de la sentencia impugnada.

señalan en la legislación local correspondiente; a partir de ello, el INE emitió el acuerdo INE/CG93/2014, mediante el cual se establecieron las normas de transición competenciales en materia de fiscalización derivado de la reforma en materia electoral del año dos mil catorce, y en su punto de acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción X, se estableció que las organizaciones ciudadanas que pretendieran constituirse como partidos políticos a nivel local, serían fiscalizadas por los Organismos Públicos Locales.

Aunado a lo anterior, se señala en la sentencia impugnada, que mediante acuerdo INE/CG263/2014, el Consejo General del INE expidió el Reglamento de Fiscalización, en el que, en su artículo transitorio primero, se dispuso que los Organismos Públicos Locales establecerían procedimientos de fiscalización acordes para, entre otras, las organizaciones de personas ciudadanas que pretendieran obtener el registro como partido político local.

Así las cosas, en la sentencia controvertida se concluyó que tampoco le asistía la razón al actor al referir que, aún y cuando, el Reglamento de Fiscalización expedido por el INE delegara competencia a los Organismos Públicos Locales, no resultaba aplicable para el estado de Tlaxcala, ya que, la legislatura local al momento de emitir la Ley de Partidos local renunció a dicha facultad, estableciendo que se debía ajustar a la normatividad que emitiera el INE; ello, señala el Tribunal local, ya que el Instituto local actuó con apego a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de Partidos local al emitir los Lineamientos de fiscalización en atención a lo acordado por el Consejo General del INE, quien determinó no emitir regulación respecto a las organizaciones ciudadanas que busquen constituirse como partidos políticos locales, considerando que fueran los Organismos Públicos Locales quienes deberían hacerlo.



- **Inconstitucionalidad e inconveniencia.**¹³

Señala el Tribunal local que conforme a la normativa constitucional y legal aplicable, el cumplimiento de los requisitos para constituir un partido político no concluye con la presentación de informes mensuales sobre el origen y destino de recursos, sino que, implica una obligación tanto para el Instituto local como para las organizaciones ciudadanas, analizar y llevar a cabo la fiscalización de la información que mes con mes presenten las organizaciones ciudadanas y realizar la comprobación de los recursos que se empleen para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro como partido político local.

Por lo señalado, -respecto del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos- el Tribunal local manifestó que el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización por parte de organizaciones de la ciudadanía podría dar motivo para negar su registro como partido político, lo que constituía un medio para que las organizaciones cumplieran con tal requisito; por lo que, resultaba una obligación del Instituto local la de fiscalizar los recursos de las organizaciones ciudadanas que desearan constituirse como partidos políticos locales y derivaba no solo del artículo 17 de la Ley de partidos local, sino de la normatividad emitida por el INE, que determinó que correspondía a los Organismos Públicos Locales Electorales fiscalizar los recursos de las organizaciones que pretendían constituirse como partidos políticos, lo que no resultaba contrario al principio de reserva de Ley ni de superioridad jerárquica.

Por último, en la sentencia impugnada se procedió a realizar un test de proporcionalidad acorde con lo establecido por la Sala

¹³ Páginas 19 a 39 de la sentencia impugnada.

Superior, para considerar que resultaba constitucional y convencional el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos.

- **Violación al procedimiento de fiscalización.¹⁴**

- **Informes mensuales**

Respecto al tema de los informes mensuales, el Tribunal local identificó la pretensión de la parte actora en la instancia local, consistente en determinar que los requerimientos formulados por la autoridad fiscalizadora derivado de los informes presentados por la organización ciudadana en los meses de febrero, abril, mayo, junio, julio, agosto y noviembre de dos mil veintidós, resultaban contrarios a los artículos 14 y 16 de la Constitución General, así como a lo previsto en los Lineamientos de fiscalización y por consiguiente, las conclusiones contenidas en el dictamen consolidado señaladas como II y III, no debían considerarse actualizadas como causa para negarle su registro como partido político local.

Los mencionados agravios fueron calificados por el Tribunal local como infundados, en atención a que no existe disposición legal o reglamentaria que establezca una etapa o periodo específico para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización de los recursos que las organizaciones ciudadanas utilicen para la obtención de su registro como partido político local; además, de advertir que la organización ciudadana no respetó los plazos al ser omisa en presentar oportunamente sus informes mensuales; así, resultaba materialmente imposible notificarle dentro del plazo normativo, al no existir materia sobre la cual llevar a cabo la revisión.

¹⁴ Páginas 39 a 78 de la sentencia controvertida.



Adicionalmente, el Tribunal local señaló que, no le asistía la razón a la parte actora en la instancia local porque, aún y cuando, se le otorgara una interpretación a lo previsto en los artículos 67 y 77 de los Lineamientos de fiscalización para que se realizaran los requerimientos dentro de los veinte días, y que esto no se haya realizado de esa forma, no le generaba perjuicio, ya que, dichos requerimientos con independencia de la temporalidad en que se realicen, no se llevan a cabo con la finalidad de generar un perjuicio, sino que tienen como objetivo cumplir con la obligación de fiscalizar los recursos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales; ello, -se señala en la sentencia controvertida- acorde con el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de partidos local, que dispone que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos deben informar de manera mensual al Instituto local sobre el origen y destino de sus recursos.

- **Emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023**

En otro apartado, el Tribunal local atendió el agravio sobre la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023, considerándolo inoperante, ya que, los errores y omisiones contenidos en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, resultaban coincidentes con los requerimientos realizados previamente, por lo que, las observaciones contenidas en dicho oficio no resultaban novedosas, sino que las mismas, fueron formuladas en seguimiento, conforme lo señalado en el artículo 82, fracción I de los Lineamientos de fiscalización.

Adicionalmente, en la sentencia controvertida se advierte que la organización ciudadana había sido omisa en atender lo solicitado en los acuerdos ITE-CG- 20/2022 e ITE-CG 38/20228 emitidos por el Consejo General del Instituto local, además de

que, no había presentado cuenta bancaria y que la documentación con la que pretendía justificar las operaciones realizadas presentó inconsistencias, por lo que le fue otorgada una segunda oportunidad para que expusiera lo que a su derecho conviniera.

Es decir, -se señala en la sentencia impugnada- con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 no se impuso algún tipo de sanción, sino se hizo de conocimiento de la organización ciudadana las irregularidades que se consideraban aún existían respecto de la información presentada, sin que su contenido fuera la base o sustento para determinar si la organización ciudadana había incumplido con sus obligaciones en materia de fiscalización, pues dicho pronunciamiento se realizaría al momento de elaborar el dictamen consolidado.

Finalmente, el Tribunal local consideró que, las observaciones contenidas en el oficio de cuenta se encontraban justificadas al estar relacionados con la obligación que tiene el Instituto local de llevar a cabo la fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas; por lo que, a fin de cumplir con dicha obligación, la autoridad fiscalizadora podría realizar requerimientos, llevar a cabo diligencias o bien, solicitar a las organizaciones ciudadanas la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado hasta en tanto no hubiera culminado el proceso de fiscalización.

- **Dictamen consolidado**

Respecto del agravio sobre la emisión del dictamen consolidado, en la sentencia controvertida se declaró que resultaba parcialmente fundado, pero a la postre inoperante; ello, derivado que en el caso concreto, respecto del último informe presentado por la organización ciudadana



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

correspondiente al mes de enero de dos mil veintitrés, la autoridad fiscalizadora no realizó ningún requerimiento, por lo que, si el plazo para presentar el referido informe mensual feneció el diez de febrero, su término de veinte días hábiles para revisar el mismo, transcurrió del trece febrero al diez de marzo de la presente anualidad.

Así, en la sentencia controvertida se advirtió que, si el Dictamen Consolidado fue puesto a consideración del Consejo General del Instituto local el diecisiete de abril, es decir, seis días hábiles posteriores al plazo que la autoridad fiscalizadora tenía para hacerlo, resultaba parcialmente fundado el planteamiento de la parte actora; sin embargo, lo inoperante se actualizaba toda vez que, mediante el oficio de errores y omisiones ITE-DPAyF-176/2023, de fecha veintisiete de marzo, se realizó un requerimiento con posterioridad al vencimiento del plazo que tenía para llevar a cabo la revisión del informe mensual correspondiente a ese mes de enero de dos mil veintitrés; por lo que, el plazo de veinte días hábiles con los que se contaba para elaborar el Dictamen Consolidado y ponerlo a consideración del Consejo General del Instituto local, se actualizó, debiendo empezarse a contar a partir de día hábil siguiente al vencimiento del término de diez días hábiles otorgado a la organización ciudadana.

Por lo señalado es que el Tribunal local en la sentencia controvertida determinó que, aún y cuando la autoridad fiscalizadora no aprobó ni puso a consideración del Consejo General del Instituto local el Dictamen Consolidado de la organización ciudadana dentro del plazo ordinario previsto en el Reglamento de fiscalización del INE, no implicaba que su actuar se encontrara fuera del marco reglamentario, ya que dicha circunstancia resultó extraordinaria, ante un requerimiento que modificó y actualizó los plazos ordinarios previstos en el

Reglamento de fiscalización, por lo que, el nuevo plazo con el que se contaba para elaborar el Dictamen Consolidado daba inicio el once de abril y fenecía el ocho de mayo de dos mil veintitrés.

De esta forma, se dice en el acto reclamado, al haberse aprobado y remitido el Dictamen Consolidado correspondiente a la organización ciudadana al Consejo General del Instituto local el diecisiete de abril, es que, se considera que sí observó lo previsto en los Lineamientos de Fiscalización.

- **Inobservancia al marco legal del procedimiento de fiscalización de los informes mensuales.** ¹⁵

El Tribunal local en su estudio identificó cuatro motivos en los que se fundamentaban los agravios de la parte actora en la instancia local:

- 1) Las conclusiones asentadas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023 son genéricas, además de que, al haber presentado contratos y facturas, no era necesaria la presentación de cotizaciones;
- 2) Si la Dirección de Fiscalización del Instituto local ya conocía los valores de mercado, debió hacérselos de conocimiento a la organización ciudadana;
- 3) Para calcular los valores de mercado, debió seguir el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE y garantizarle su derecho de audiencia, y
- 4) En el Dictamen Consolidado, no se dio contestación a los planteamientos expuestos por la organización ciudadana en el escrito a través del cual, atendió las observaciones realizadas a través del oficio ITE-DPAyF-176/2023.

¹⁵ Páginas 79 a 106 de la resolución impugnada.



- **Conclusiones genéricas**

El Tribunal local manifestó que, aún y cuando no se notificó a través de la totalidad de los oficios de errores y omisiones que no se habían presentado cotizaciones, lo cierto es que, del contenido del oficio ITE-DPAyF-176/2023 la organización ciudadana pudo advertir dicha irregularidad, realizando las manifestaciones que considerara oportunas, por lo que, no se le dejó en estado de indefensión, ni tampoco se vulneró su garantía de audiencia; ello, ya que al momento de dar contestación a las observaciones, entre ellas, la relativa a la falta de cotizaciones, la organización ciudadana continuó siendo omisa en remitirlas, alegando que no eran necesarias y que se debería tomar el valor asentado en los comprobantes fiscales digitales por internet y/o en las facturas electrónicas como el valor real de mercado, situación que resultaba contrario a lo establecido por los Lineamientos de fiscalización.

- **Omisión de hacer de conocimiento los valores de mercado.**

Respecto del agravio sobre la omisión de hacerle de conocimiento a la organización ciudadana sobre los valores de mercado, el Tribunal local lo calificó de infundado, ya que derivado de la normatividad fiscal electoral respectiva, no existe posibilidad de que la autoridad fiscalizadora pueda subsanar irregularidades detectadas ni tampoco puede ser coadyuvante de las organizaciones ciudadanas al momento de cumplir con sus obligaciones.

Por lo que, -señala el Tribunal local- no existe disposición legal o reglamentaria, de notificar a las organizaciones ciudadanas si no se han recabado elementos para determinar un valor real de mercado de las aportaciones o determinar si el monto reportado

se encuentra dentro de los parámetros de valor; situación contraria, acontece cuando se presentan constancias y la autoridad fiscalizadora al analizarlas determina que el valor real de mercado reportado se encuentra fuera de los parámetros de valor, casos en los cuales se implementa el procedimiento correspondiente y se notifica el inicio del mismo.

Se señala en el acto impugnado que la organización ciudadana incumplió con presentar cotizaciones, por lo que, la autoridad fiscalizadora tuvo que recabar elementos necesarios para determinar el valor de mercado de las aportaciones recibidas por dicha organización; y, se aclara que, previamente a realizar la valuación, se le notificó de la omisión a efecto de que aclarara o rectificara tal irregularidad, sin que se obtuviera respuesta.

- **Omisión de instaurar el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE.**

Respecto del agravio sobre la omisión de instaurar el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE, el Tribunal local lo calificó de infundado, dado que, para el caso no resultaba aplicable la supletoriedad de dicha normativa ya que la autoridad fiscalizadora al no contar con la documentación que la organización ciudadana estaba obligada a presentar, en términos de lo previsto en el artículo 44 de los Lineamientos de fiscalización, se allegó de los elementos necesarios para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie.

Ello, -se dice en la sentencia impugnada- toda vez que el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización del INE, establece un procedimiento para identificar la posible existencia de criterios de sub valuación o sobre evaluación respecto de las valuaciones



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

que los sujetos obligados reporten con respecto a los gastos que generaron, lo cual solamente podría haberse realizado si la organización ciudadana hubiere presentado cotizaciones y criterios de evaluación, lo que en el caso en particular no ocurrió al incumplir con la presentación de las cotizaciones requeridas.

En el acto impugnado se señala que conforme a los criterios de la Sala Superior, en los expedientes SUP-RAP-710/2015 y SUP-RAP-494/2015, se determinó que no en todos los casos se deben emplear los instrumentos de valuación de operaciones que se señalan en el Reglamento de Fiscalización del INE, sino solo en los que los gastos cuyo valor reportado fuera inferior o superior en un tercio respecto a los valores determinados a través del criterio de valuación; esto es, para el caso si la organización ciudadana no presentó cotización ni información relativa al bien aportado y sobre el criterio de valuación utilizado, así como, la documentación respectiva, por lo que resultaba que la autoridad fiscalizadora no podía pronunciarse respecto a una posible sub o sobrevaluación en los gastos reportados al no contar con la materia esencial para llevar a cabo dicho análisis.

Asimismo, -se dice en la sentencia controvertida- la autoridad fiscalizadora no vulneró la garantía de audiencia a la organización ciudadana al no notificarle el inicio del procedimiento; ello, porque, se reitera la organización ciudadana durante el procedimiento para constituirse como partido político local, tuvo la oportunidad de dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas la de presentar cotizaciones y criterios de valuación, respecto de aquellas aportaciones que recibiera en especie, sin que dicha situación aconteciera de manera voluntaria o al momento en que se le notificó el oficio que contenía las observaciones correspondientes.

- **Omisión de dar contestación a los planteamientos de la organización ciudadana.**

Para el Tribunal Local el agravio en donde la parte actora en la instancia local, señala que la Comisión y Dirección de Prerrogativas y Fiscalización del Instituto local al elaborar el dictamen consolidado, donde analizó las manifestaciones realizadas por la organización ciudadana en el escrito por el que dio contestación al oficio ITE-DPAyF-176/2023, se restringió a eludir las manifestaciones realizadas por la organización, sin darle contestación, resulta inoperante ya que en el mencionado dictamen sí se le dio respuesta a lo que en su momento hizo valer en el escrito por el que dio respuesta al señalado oficio ITE-DPAyF-176/2023.

Esto es, -se señala en la sentencia impugnada- en el dictamen consolidado no solo se dio respuesta al planteamiento referente a que no se le permitió establecer una defensa adecuada al no tener pleno conocimiento de las supuestas discrepancias a que hacían referencia la observación realizada por la autoridad fiscalizadora, sino que también se respondieron los planteamientos que se realizaron para atender las observaciones notificadas; incluso, se dio respuesta al planteamiento sobre la incorrecta interpretación del artículo 44 de los Lineamientos de fiscalización.

- **Omisión de comprobar el gasto de diversos contratos.¹⁶**

En la sentencia impugnada el último agravio expuesto por la parte actora en la instancia local se divide en cuatro planteamientos:

¹⁶ Páginas 106 a 135 de la resolución impugnada.



1. Las conclusiones asentadas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023 son genéricas, por lo que deja a la organización ciudadana en estado de indefensión.
2. Indebida fundamentación y motivación al determinar que la organización ciudadana no comprobó gastos respecto de diversos contratos, además de que, la Comisión de Prerrogativas y Fiscalización se basó en disposiciones fiscales no aplicables al caso.
3. Omisión por parte de la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización de instruir un procedimiento en materia de fiscalización; y
4. Indebida aplicación de criterios emitidos por la Sala Superior.

- **Conclusiones genéricas dentro del oficio ITE-DPAyF-176/2023**

Para el Tribunal local el agravio sobre que la autoridad fiscalizadora, al momento de notificar el oficio ITE-DPAyF-176/2023, dejó en estado de indefensión a la organización ciudadana, ya que, en dicho oficio en el apartado de conclusiones respecto de los errores y omisiones que se advirtieron durante la revisión de los informes mensuales son genéricas, resultó inoperante ya que con los elementos aportados mediante el oficio de referencia sí era posible desprender la irregularidad advertida y se explicó en qué consistía.

En la sentencia controvertida, se señala que, aún y cuando la autoridad fiscalizadora no señaló cada uno de los contratos en los que había advertido irregularidades, al asentar las conclusiones en los meses de mayo a noviembre de dos mil

veintidós, era claro que, las mismas correspondían a los contratos aportados por la organización ciudadana en esos meses, por lo que, le correspondía presentar las aclaraciones o rectificaciones que considerara, o bien, los medios probatorios correspondientes a efecto de justificar el por qué las fechas de la celebración de los contratos, de la constitución de la asociación civil y la del comprobante fiscal digital por internet no eran coincidentes, dentro del plazo que le otorgó, situación que la organización ciudadana al momento de dar contestación a dicha observaciones no realizara manifestación alguna a fin de corregirla o subsanarla, ni tampoco aportó medio probatorio alguno tendiente a desvirtuar lo advertido, como se desprende del escrito por el que dio contestación al oficio ITE-DPAyF176/2023.

- **Indebida fundamentación y motivación.**

Para el Tribunal local el agravio sobre que en el dictamen consolidado, indebidamente se fundó y motivó la parte relativa a que la organización omitió comprobar el gasto de diversos contratos, ya que la autoridad fiscalizadora, se basó en presunciones para determinar que de treinta y ocho contratos que presentó, en veinte existían irregularidades en la fecha e importe del comprobante fiscal digital por internet, mientras que en otros siete señaló que no concordaba la fecha en la que se emitió el acta constitutiva que acreditaba a la organización ciudadana como asociación civil, resultó inoperante.

Lo anterior, -se señala en la sentencia controvertida- porque dicha circunstancia aun cuando no se encontrara asentada de manera detallada en el dictamen consolidado, sirvió como un elemento para considerar la individualización de la sanción y se tomó en consideración para determinar la gravedad de la conducta; además de que, se advierte que el Consejo General



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

del Instituto local tomó como base para no otorgar el registro como partido político local el hecho de que la organización ciudadana no acreditó los gastos generados derivados de los veinte contratos.

Esto es, -se señala en el acto impugnado- al momento en que se hizo mención de los siete (7) contratos en los que se asentaron datos de una escritura pública que aún no existía, fue posterior a tener por acreditada la conducta infractora que en su momento el Consejo General del Instituto local analizó para determinar la improcedencia de la solicitud de la organización ciudadana, de ahí que el agravio se estimara inoperante.

- **Uso de disposiciones fiscales.**

Respecto del agravio en donde la parte actora en la instancia local señala que en el dictamen consolidado se afirma de forma genérica y dogmática, que las operaciones fueron simuladas, basándose en disposiciones legales que no aplican, ya que el artículo 27, fracción XVIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta únicamente se materializa para deducciones de impuestos, por lo que, no puede dársele el alcance que pretende la autoridad fiscalizadora, el Tribunal local lo calificó de inoperante.

Lo anterior, -según se señala en la sentencia impugnada- derivado del contenido del artículo 50 de los Lineamientos de fiscalización que establece que los egresos de las organizaciones ciudadanas deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida el proveedor o proveedora del bien o servicio a quien se le efectúe el pago y deberá estar a nombre de la organización de personas ciudadanas y dicha documentación debe cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

De ahí que, -señala la sentencia controvertida - al dar respuesta a ese planteamiento, con la finalidad de ser exhaustiva, la autoridad fiscalizadora se apoyó en lo previsto, tanto en el artículo 27, fracción XVIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como en el artículo 39 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, para explicar que el término para realizar la facturación correspondiente una vez celebrada la operación, debe ser a más tardar dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a que haya tenido lugar la misma, lo que derivó en la obligación de expedir el comprobante fiscal digital por Internet, así como, la obligación de realizar la declaración como contribuyente a más tardar el último del ejercicio.

De esa forma, -señala el Tribunal local - se concluye que, en el dictamen consolidado las disposiciones fiscales que alegaba la parte actora en la instancia local no eran aplicables, sino que sirvieron para dar respuesta a un planteamiento encaminado a hacer valer que la autoridad fiscalizadora estaba determinando la fecha en que se materializó el acto jurídico consistente en veinte contratos o su existencia a través de los comprobantes fiscales digitales por internet y no así, para sustentar alguna determinación relativa a imponer una sanción o acreditar alguna irregularidad.

- **Omisión de instaurar un procedimiento de fiscalización e indebida aplicación de criterios emitidos por la Sala Superior.**

En la sentencia impugnada, el Tribunal local calificó el agravio como inoperante, ya que, conforme al acuerdo ITE-CG 33/2023 por el que, resolvió sobre la procedencia de la solicitud de registro como partido político de la organización ciudadana, el Consejo General del Instituto local determinó que, derivado de las conductas infractoras, entre ellas, la consiste en no acreditar



el gasto generado a través de diversos contratos, resultaban motivo suficiente para negarle su registro como partido político local, puesto que, la conducta infractora permitía concluir que se evidenciaba un actuar no apegada al cumplimiento de los principios constitucionales y/o rectores de la función electoral.

Para el Tribunal local, respecto de lo resuelto por el Instituto local, las infracciones atribuidas a la organización ciudadana, consistentes en que sus aportaciones en especie no se registraron a valor de mercado, así como, por haber sido omisa en comprobar el gasto de diversos contratos, vulneraban los principios de certeza y rendición de cuentas al no haber sido posible verificar la licitud de origen de porcentajes elevados de las aportaciones y recursos utilizados durante el procedimiento de constitución como partido político local, resultaba una consecuencia jurídica determinante para negar el registro correspondiente.

Lo cual, -se señala en la sentencia impugnada- era conforme con lo resuelto por la Sala Superior dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados, en donde se establece que la negativa no es un castigo o medida coercitiva, sino la consecuencia jurídica del incumplimiento de los elementos necesarios para alcanzar el estatus constitucional reservado a las organizaciones que acreditan contar con cualidades, condiciones y características para realizar las actividades dirigidas a cumplir con los fines señalados por el Constituyente.

Asimismo, -en la sentencia controvertida- se señala que tampoco le asiste la razón a la parte actora en la instancia local, cuando menciona que la autoridad fiscalizadora fue omisa en implementar un procedimiento de fiscalización a efecto de verificar la veracidad de la información, donde se requiriera a las personas que expidieron a la organización los comprobantes de

ingresos o egresos confirmaran o aclararan las operaciones amparadas con los comprobantes, toda vez que, la organización ciudadana había presentado contratos en los que pretendía justificar gastos mediante comprobantes fiscales digitales por internet que al momento de la celebración del contrato aún no existían.

Es decir, -se argumenta en la sentencia impugnada- aún y cuando a la fecha de la celebración de dichos contratos, los referidos comprobantes fiscales no existían, la organización ciudadana asentó los datos de cada uno de ellos, sin que esos documentos hubieran surgido a la vida jurídica y sin que se hubiera llevado a cabo corrección o aclaración alguna, sino que, por el contrario, se sostuvo que los datos señalados en cada contrato eran correctos.

De ahí que, -señala la autoridad responsable- instaurar el procedimiento que la parte actora en la instancia local solicitaba, no generaría cambio alguno en el contenido de los contratos o para tener por válido el actuar de la organización ciudadana en la elaboración y presentación de la documentación; por lo tanto, al haber presentado la organización contratos que no generaron certeza respecto de su veracidad, era evidente que, los comprobantes con los que pretendió acreditar los gastos generados no tuvieran efectos jurídicos al amparar actos simulados, de ahí que se concluyó que no le asistía la razón respecto a la presunta omisión por parte de la autoridad fiscalizadora de iniciar un procedimiento de fiscalización para corroborar la información presentada.

• **Conclusiones y sentido de la resolución.** ¹⁷

¹⁷ Página 135 de la resolución impugnada.



Finalmente, en la sentencia controvertida se dispone de un apartado de conclusiones y sentido de la resolución, en donde se determina que el Consejo General del Instituto local cuenta con facultades para emitir la normatividad para llevar a cabo el proceso de fiscalización de las organizaciones que deseen constituirse como partidos políticos locales y por consiguiente, regular lo relativo a los informes mensuales que deben presentar sobre el origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro; declarar la constitucionalidad y convencionalidad del artículo 53, párrafo segundo de los Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local; confirmar el oficio ITE-DPAyF-176/2023; confirmar los acuerdos ITE-CG 31/2023 por el que se aprobó el dictamen consolidado respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana; y, el acuerdo ITE-CG 33/2023 a través del cual, se aprobó el dictamen de la Comisión de fiscalización, respecto de la solicitud de registro como partido político local de organización ciudadana.

CUARTO. Síntesis de agravios.

La parte actora en su escrito de demanda señala los siguientes agravios.

A) Agravios en relación con la incompetencia para emitir el Reglamento de fiscalización.

Afirma la parte actora que el Tribunal local, en la sentencia controvertida, dejó de apreciar en forma adecuada la legislación aplicable al caso concreto, dándole una lectura y estudio parcial, dejando de fundar y motivar adecuadamente su determinación, por lo que procede declarar que el Instituto local no cuenta con

facultades para emitir los Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local, los que fueron expedidos mediante el Acuerdo General ITE-CG 61/2017; y, eventualmente solicita inaplicar al caso concreto el artículo primero transitorio del acuerdo general INE/CG263/2014 del Consejo General del INE.

La parte actora manifiesta que el Tribunal local realiza una interpretación aislada, parcial, limitada y equivocada del Acuerdo General INE/CG93/2014, al dejar de advertir el contexto en el que se emitió bajo la reforma constitucional en materia político electoral, pues se puede apreciar que no implicó una facultad discrecional y absoluta para que los organismos públicos locales electorales ejercieran la facultad de fiscalización sobre las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, sino por el contrario, en términos del artículo 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales numeral 1, inciso r), tal facultad se encontraba sujeta o subordinada a lo dispuesto en la legislación local, en su sentido formal, es decir, del que emana de un proceso legislativo.

Asimismo, señala la parte actora que los párrafos segundo y tercero del considerando 26, del citado acuerdo general, precisan que únicamente buscaba sentar bases para garantizar la continuidad del ejercicio de la facultad fiscalizadora del INE, derivado de la reforma constitucional electoral, sin que ello conlleve a una delegación de facultades en términos del artículo 41, Base V, Apartado C, inciso b) de la Constitución General; esto es, no tuvo el alcance de acuerdo delegatorio, sino un instrumento normativo de carácter transitorio que permitiera la continuidad del ejercicio de fiscalización y dichas reglas estarían



vigentes hasta la resolución de los asuntos de su competencia correspondientes al ejercicio dos mil catorce.

Aunado a lo anterior, la parte actora manifiesta que aun y cuando el Tribunal local requiriera al INE para que informara si el Acuerdo General INE/CG93/2014 se encontraba vigente y la respuesta fuera positiva, era evidente que el Acuerdo General mencionado, perdió su vigencia desde el año dos mil quince, al haber culminado el proceso de transición para cual fue diseñado, por lo que no puede ser fundamento para concluir que el Instituto local sea la autoridad a la que le corresponde expedir la reglamentación o normatividad para ejecutar la fiscalización de los recursos obtenidos y aplicados por las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales.

Por otra parte, la parte actora señala que el artículo primero transitorio del Acuerdo General INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización del INE, que en forma tácita faculta a los Organismos Públicos Locales para establecer procedimientos de fiscalización para las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local, dicha delegación de facultades no puede ser legal, pues nadie puede delegar facultades de las que no goza expresamente; por lo que es en todo caso la legislatura local, a quien le corresponde legislar sobre la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local, y entonces su instrumentación y reglamentación, al Consejo General del Instituto local.

Así las cosas, para la parte actora los Acuerdos Generales INE/CG93/2014 e INE/CG263/2014, no dotan de facultades al Instituto local para emitir reglamentación e instrumentar los procedimientos de fiscalización de las organizaciones

ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, pues ni el primero se encuentra vigente, ni el segundo en su artículo primero transitorio, puede delegar esa función, pues el propio INE, por disposición expresa de la Constitución General, no tiene reserva de esa facultad, y por tanto no puede delegarla, por lo que se puede concluir que tal facultad se encuentra reservada en forma residual a las legislaturas locales, como sucedió en el artículo 19 de la Ley de Partidos local.

De esa forma, la parte actora señala que resulta procedente declarar la inconstitucionalidad del artículo primero transitorio del Reglamento de fiscalización del INE, para el efecto de que deje de aplicarse en perjuicio de la organización ciudadana, por haber sido emitido por una autoridad incompetente, es decir, por no tener reservada esa facultad el INE por disposición expresa de la Constitución General, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

B) Agravios sobre la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 53 del Reglamento para la constitución y registro de partidos políticos, por vulnerar los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

La demandante refiere que el Tribunal local en la sentencia impugnada consideró infundado el agravio, sobre la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos emitido por el Instituto local mediante el acuerdo general ITE-CG 320/2021; y, para justificar su tesis, partió de la premisa de que el artículo 17 de la Ley de partidos local, prevé la facultad del Instituto local para emitir la normatividad que estime pertinente para la tramitación del registro de partidos políticos locales.



No obstante, señala la parte actora, el Tribunal local perdió de vista que el contenido del artículo 17 aludido, en forma alguna puede entenderse como una "cláusula habilitante", para que el Consejo General del Instituto local pueda determinar requisitos adicionales a los previstos en las leyes de partidos políticos general y local, como lo podrían ser, los adicionales distintos a los previstos en los artículos 16 y 18 de la Ley de partidos local.

De ahí que, señala la parte actora, resulten desacertadas, falsas e ilegales las afirmaciones hechas por el Tribunal local, al justificar la actuación del Consejo General del Instituto local, en negar el registro de la organización ciudadana, con base en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de los Partidos Políticos, pues esta disposición reglamentaria contraviene los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, al determinar que por ser una obligación de las organizaciones ciudadanas informar mensualmente sobre el origen de sus recursos y su aplicación de estos en el proceso de constitución de partidos políticos local, debe entenderse como un requisito más, a los expresamente previstos en la norma, pues, en todo caso, se hubiera establecido como requisito en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley General de Partidos Políticos, y su correlativo, segundo párrafo del artículo 16 de la Ley de partidos local.

Lo anterior afirma la parte actora, toda vez que, no obstante que el artículo 17 de la Ley de partidos local faculta al Instituto local para emitir e instrumentar la tramitación del procedimiento para la constitución de partidos políticos locales, ello no implica que pueda determinar requisitos adicionales a los expresamente previstos en la norma, pues esa situación no se encuentra dentro de la competencia del Instituto local, sino del poder legislativo tal como lo dispone los artículos 41, 73 fracción XXIX-

U, y fracción IV, del segundo párrafo del artículo 116 de la Constitución General.

Asimismo, para la parte actora el Tribunal local es incongruente cuando señala que la causa de negativa de registro deriva de la facultad fiscalizadora con que cuenta el Instituto local; ello, ya que al expedir el Instituto local el Reglamento para la constitución de partidos políticos y los Lineamientos de fiscalización, ambas disposiciones fueron expedidas con fines y orígenes distintos, pues el primero establece requisitos, procedimientos, y métodos para que las organizaciones obtengan el registro como partidos políticos, mientras que el segundo, establece el sistema y el procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de las organizaciones ciudadanas.

Esto es, para la parte actora la incongruencia en que incurre el Tribunal local, deriva en interpretar que la causa de negativa de registro prevista en el artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos, no puede provenir de la facultad fiscalizadora del Instituto local, pues sus facultades de fiscalización están previstas en los Lineamientos de fiscalización que tienen como origen la supuesta delegación de facultades hecha en su favor por el INE al emitir el Reglamento de Fiscalización.

Así, señala la parte actora, el Tribunal local justifica el actuar del Instituto local sobre premisas falsas y supuestas facultades de fiscalización que le permiten imponer causas de negativa de registro no previstas en la ley, siendo que tales facultades no le fueron delegadas al Instituto local, ni tampoco forman parte de la materia de fiscalización; pues el control de fiscalización se ejercita a través de otro procedimiento establecido en la Ley electoral local, mediante el cual es posible amonestar e imponer



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

sanciones económicas y como máxima consecuencia -para las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales-, cancelar el proceso de constitución, por tanto es ilegal imponer nuevos requisitos y facultades de fiscalización.

Por lo dicho, el demandante señala que el no distinguir entre el procedimiento de constitución de partidos políticos y el de fiscalización, trae como consecuencia una inseguridad jurídica por no tener certeza a qué atenerse; pues, por un lado el Instituto local al desplegar sus facultades de fiscalización puede imponer como medidas coercitivas para el cumplimiento, sanciones que van desde amonestaciones hasta la cancelación del procedimiento como máxima consecuencia, sin embargo, por las mismas causas y al arbitrio de la autoridad electoral, también puede ser causa de negativa de registro, sin que sea óbice el argumento del Tribunal local cuando señala que se trata de una consecuencia desfavorable a los intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización de los recursos.

Adicionalmente, la parte actora advierte que el Tribunal local realiza una apreciación parcial e indebida de la ejecutoria contenida en el expediente SCM-JDC-141/2020, toda vez que, en ese asunto el planteamiento de inconstitucionalidad se fincó sobre la regulación a la fiscalización y financiamiento de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local, previstas en un Código producto de una actividad legislativa, mientras que en el caso se trata de un Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, que no emana de un proceso legislativo sino que es emitido por un organismo público electoral local; por lo que, advierte falta de fundamentación y motivación por parte del Tribunal local, al

pretender hacer una apreciación aislada de un precedente que no es aplicable al caso.

Así, para el demandante si el artículo 53 segundo párrafo, del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos ante el Instituto local sirvió para emitir el acuerdo ITE-CG 33/2023 y justificar la negativa de registro, y dicha norma no fue emitida o promulgada por un órgano colegiado mediante el proceso legislativo previsto en la Constitución General y en la Ley; es claro que es inconvencional e inconstitucional por constituir una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General.

En otra parte de los agravios, la demandante manifiesta que el Tribunal local altera la litis planteada y es incongruente, pues aduce que la restricción contenida en el artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, así como las disposiciones contenidas los Lineamientos de fiscalización, son constitucionales porque se sustentan en la base de la obligación que tienen las organizaciones ciudadanas de informar al Instituto local sobre el origen y destino de sus recursos, de ahí que únicamente se instrumenten tales disposiciones normativas a través del reglamento y los lineamientos.

Esto es, señala la parte actora que lo que se manifestó en la demanda local fue que el párrafo impugnado y tildado de inconstitucionalidad resultaba genérico al establecer "alguna causa que derive de la fiscalización" sobre el origen y destino de los recursos utilizados por las organizaciones en el desarrollo de sus actividades, sin que se aluda específicamente a la obligación de informar de manera mensual al Instituto local sobre dicho origen y destino de los recursos.



En otra parte de su agravio, la demandante señala que el Tribunal local realiza una apreciación parcial del precedente contenido en el expediente SCM-JDC-114/2019, toda vez que, en ese asunto se estudió la constitucionalidad de un artículo del Reglamento para el registro de partidos políticos locales ante el Instituto Electoral de la Ciudad de México y del Reglamento de Fiscalización respectivo; en tanto que, en el caso particular, el Tribunal local realizó una analogía con el artículo 53, párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos y el segundo párrafo del artículo 17 de la ley de partidos local.

Es decir, para la parte actora el Tribunal local consideró que existían similares condiciones fácticas para justificar que el Consejo General del Instituto local contaba con facultades para establecer la hipótesis de negativa de registro prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, y por tanto no existía violación al principio de reserva de ley ni subordinación jerárquica.

Sin embargo, -el demandante aduce- no existe una delegación hacia el Instituto local para emitir requisitos adicionales a las organizaciones ciudadanas que pretenden para constituirse como partidos políticos locales, pues el artículo 17 segundo párrafo de la Ley de partidos local, no confiere al Instituto local la emisión de la reglamentación en materia de fiscalización, específicamente de informar en forma mensual sobre el origen y destino de recursos, lo que se traduce en un requisito adicional que debe habilitarse por la legislatura local, situación que no ocurre, pues la Ley electoral local no prevé que dicha obligación tenga que realizarse en los términos de la normatividad que el Instituto local emitió, de ahí que resulten erróneas e ilegales las conclusiones a las que arribó el Tribunal local al emitir la sentencia impugnada.

En el escrito de demanda ante esta instancia federal, la parte actora señala que el Tribunal local hace referencia a un criterio sustentado por la Suprema Corte, sobre un estudio de la evolución y concepción moderna del principio de reserva de ley y tipicidad, en donde reconoció que existe la posibilidad de la integración de tipos administrativos mediante la remisión a fuentes jurídicas infra legales, lo cual tiene una justificación constitucional, siempre que se encuentren publicadas en un medio oficial, aunque no se contenga en una ley un listado exhaustivo.

Derivado de lo anterior, la parte actora considera que la autoridad responsable pierde de vista que en el caso no se cuestiona el sistema sancionador o la facultad sancionadora del Instituto local, en relación con el proceso de constitución de partidos políticos locales, ya que esa no fue la litis planteada; sino que, el problema se centra en la causal de negativa de registro prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos locales, que viola los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, toda vez que, al no tener facultades el Instituto local para prever dicha hipótesis, se constituye un requisito adicional que debía estar facultado expresamente por el legislador tlaxcalteca, sin que en algún momento se diga que dicha disposición fuera sancionadora, pues ello no fue controvertido, y por tanto el tribunal responsable rompe la litis.

Por lo que, debe entenderse que en la demanda local, no se impugnó la facultad sancionadora de la autoridad electoral, la cual se encuentra prevista en la fracción VI del artículo 358 de la ley electoral local, que contiene las sanciones que se impondrán a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales; así como, en el CAPÍTULO IV de los Lineamientos de fiscalización respecto a las



organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local, por lo que el criterio sostenido por la Suprema Corte en materia de sanciones administrativas, aún y cuando sean aplicables a la materia electoral, no resulta aplicable en el caso.

Finalmente, la parte actora aduce que en relación al test de proporcionalidad que desarrolló el Tribunal local, debe decirse que la doctrina en materia constitucional señala que dicho análisis si bien puede realizarse a petición de parte o en forma oficiosa, resulta un instrumento cuando la persona operadora jurídica advierte que una norma es inconstitucional y debe inhabilitarse, más no para justificar o legitimar una disposición jurídica, tal como lo planteó el Tribunal local.

C) Agravios sobre la violación al procedimiento de fiscalización.

Para la parte actora, el Tribunal local en la sentencia impugnada se fundamentó en premisas erróneas, pues establecer que los Lineamientos de fiscalización no prevén etapas en las que deba llevarse a cabo el procedimiento de fiscalización del origen y destino de los recursos empleados por las organizaciones ciudadanas para constituirse como partidos políticos locales, es por sí sola una aberrante afirmación.

Ello, -señala la demandante- pues como lo planteó en su escrito de demanda local, la normativa señala la forma en que se llevará a cabo el procedimiento de fiscalización, por lo que afirmar que no se prevén plazos para el despliegue de las facultades de fiscalización, la normativa controvierde los artículos 14 y 16 de la Constitución General, al generar incertidumbre en el ente fiscalizado sobre la forma, plazos y consecuencias que le podría acarrear el incumplimiento de sus obligaciones al no tener

certeza a qué atenerse en caso de someterse al procedimiento de fiscalización, y de ser como la firma el Tribunal local, la autoridad fiscalizadora, podría actuar en forma discrecional, lo que contraviene el principio de legalidad.

Por otra parte, la actora señala que las conclusiones alcanzadas por el Tribunal local parten de la interpretación del artículo 77 de los Lineamientos de fiscalización, desprendiendo que de su contenido no implica que la notificación de la existencia de errores u omisiones, deba realizarse en el mismo periodo de revisión, es decir, dentro de los veinte días hábiles que establece el artículo 67 de dicha normativa; y, -señala la parte actora- que el Tribunal local estima que aun y cuando los oficios de errores y omisiones fueron emitidos fuera del plazo de veinte días con que contaba la autoridad fiscalizadora para la revisión de los informes mensuales, ello no suponía que se encontrara impedida para hacerlo, pues aún y cuando los artículos 77 y 67 de los Lineamientos de fiscalización se encuentran relacionados, no implicaba que el oficio de errores y omisiones debiera notificarse dentro del plazo señalado.

De dicha observación, el demandante advierte que la notificación debe realizarse dentro del plazo de veinte días previsto en el artículo 67 de los Lineamientos de fiscalización, porque la revisión implica tener una consecuencia, de ahí que, si durante la revisión de los informes se advierten errores u omisiones, se debe notificar para estar en posibilidades de realizar las aclaraciones, solventar acciones y aportar pruebas, de lo contrario se rompe con la seguridad jurídica.

En otra parte, la demandante señala que el Tribunal local justifica el actuar del Instituto local en su función fiscalizadora, al señalar que pueden existir supuestos por los cuales resulte prácticamente imposible notificar el oficio de errores y omisiones



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

a la organización ciudadana; sin embargo, -señala la parte actora- se pierde de vista que si bien la ley o norma no puede prever situaciones extraordinarias y pueden existir hipótesis por las cuales la autoridad excepcionalmente no se ajuste a los plazos previstos en el procedimiento, no obstante en situaciones extraordinarias, en modo alguno se releva a la autoridad fiscalizadora de fundar y motivar adecuadamente su actuar.

Ello, -señala la parte actora- en atención a que, si bien de conformidad con el artículo 70 de los Lineamientos de fiscalización, la autoridad fiscalizadora tiene la facultad de solicitar documentación para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, tal facultad no fue utilizada para emitirlos, por lo que el Tribunal local debió apreciar los actos que se señalaban como reclamados, tal y como fueron emitidos, sin que suplir la deficiencia en la fundamentación o en la motivación de ellos, pues implicaría una violación procesal que le deja en estado de indefensión.

Aunado a lo anterior, -menciona el demandante- mediante los oficios de errores y omisiones, la autoridad fiscalizadora nunca fundamentó su actuar en términos del artículo 70 de los Lineamientos de fiscalización, sino en el diverso artículo 77, como parte de la revisión de los informes rendidos en términos del artículo 61, por lo que, el Tribunal local trató de mejorar la fundamentación e incurrió en una violación procesal.

Para la demandante el Tribunal local varió la litis planteada en el ámbito local, cuando la autoridad responsable señala que la responsabilidad de dicho incumplimiento de notificar el oficio de errores y omisiones a la organización ciudadana, deriva de la omisión de la misma al no cumplir con los plazos previstos en los Lineamientos de fiscalización para presentar sus informes mensuales; determinación de incumplimiento que -señala la

parte actora-, compete única y exclusivamente al Instituto local y no al Tribunal local y que, en todo caso, de no haberse presentado el informe mensual dentro del plazo establecido, la autoridad fiscalizadora debió haber emitido el informe en el sentido de que existió omisión en la presentación del informe.

Esto es, para el demandante el Tribunal local no puede dejar de estudiar los argumentos que le fueron formulados, sino únicamente debe de analizar los actos reclamados tal y como fueron emitidos y confrontarlos con los agravios planteados, por lo que la autoridad responsable no puede afirmar que la autoridad fiscalizadora podía libremente requerir la información cuando así lo considerara, pues la apreciación del reclamo únicamente se puede realizar tal y como fue emitido, sin que de hecho en el informe de las autoridades responsables se planteen cuestiones diversas a las contenidas en los oficios de errores y omisiones, y en el dictamen consolidado.

En su escrito de demanda federal, la parte actora señala que el Tribunal local argumenta que aun y cuando existen imprecisiones en los Lineamientos de fiscalización en cuanto al plazo con que se cuenta para notificar el oficio de errores y omisiones, tal situación no genera perjuicios a las organizaciones ciudadanas, porque la finalidad del procedimiento de fiscalización no es generar un perjuicio, sino hacer cumplir con las obligaciones de rendir informes y observar la norma; afirmación que -señala el demandante- es incorrecta, ya que en los hechos la autoridad fiscalizadora se encontraba privada de sus facultades por no ajustarse a los plazos establecidos en la norma, por lo que resulta ilegal la negativa de registro como partido político local.

Para la parte actora, el Tribunal electoral aprecia en forma indebida las reglas que rigen el proceso de fiscalización, pues



señala que las irregularidades que puedan presentarse en los informes mensuales, la autoridad fiscalizadora puede advertirlas y observarlas posterior a su presentación o en el momento de la revisión final, lo cual es contrario a la norma; ello -señala el demandante- ya que al estimar que dentro del proceso de revisión de los informes mensuales, en la revisión final la autoridad fiscalizadora puede realizar observaciones y notificar oficios de errores y omisiones, que no había advertido antes, no observa que el artículo 82 de los Lineamientos de fiscalización, únicamente versa sobre el seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados, tal y como se planteó en el juicio local.

De ahí que, para la parte actora el Tribunal Electoral local modificó la litis planteada y con sus afirmaciones rompió el esquema de lo establecido los Lineamientos de fiscalización; ello, ya que la autoridad responsable no puede justificar el actuar de la autoridad fiscalizadora, bajo el argumento de que la rendición de cuentas y la fiscalización son fines constitucionalmente válidos, pues dichas consideraciones no se encuentran en controversia, sino la forma en que la autoridad fiscalizadora desplegó sus facultades.

Así, en su demanda la parte actora señala que ante las violaciones y la indebida apreciación del marco jurídico aplicable, es que debe revocarse la sentencia impugnada y con plenitud de jurisdicción determinar fundado que la autoridad fiscalizadora contaba con un plazo de veinte días hábiles para revisar los informes mensuales rendidos por la organización ciudadana, y en caso de advertir omisiones o errores debía notificarlos a través de oficio, otorgando un plazo de diez días para solventarlos y que al no emitir dicho oficio dentro del plazo para su revisión, ante la falta de justificación alguna, dicha

autoridad fiscalizadora se encontraba impedida para realizar observaciones.

D) Agravios sobre la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 y su violación al procedimiento de fiscalización de los informes mensuales.

Señala la parte actora que en la demanda local, adujo la ilegalidad del oficio ITE-DPAyF-176/2023, toda vez que contenía supuestas observaciones o errores que no fueron objeto de observación al momento de emitirse los oficios relativos a los informes mensuales, siendo que conforme el artículo 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización, dicho oficio únicamente podía tener errores u omisiones en seguimiento a las previamente formuladas, lo que resultaba en supuestos novedosos, por lo que debía declararse ilegal.

Luego, -argumenta la parte actora- el Tribunal local calificó de inoperante los motivos de inconformidad señalados, derivado de que los requerimientos formulados en el oficio en cuestión eran coincidentes y en seguimiento a observaciones previamente realizadas, por lo no que resultaban novedosos y, por tanto se ajustaba a lo previsto en el artículo 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización; no obstante -señala la parte actora- de que en la sentencia impugnada se reconoce que ciertos errores no habían sido objeto de observación previamente durante la revisión de los informes, mientras que sí fueron objeto de observación mediante el oficio ITE-DPAyF-176/2023.

Así, desde la perspectiva del demandante, el Tribunal local no sólo cae en una incongruencia, sino que aprecia en forma indebida el contenido de los artículos 77 y 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización, pues las observaciones deben ser



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

coincidentes y con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023, no se da seguimiento a errores u observaciones previamente formulados, lo que contraviene el procedimiento de fiscalización de los informes mensuales, particularmente la fracción I del artículo 82 de los Lineamientos de fiscalización, violentando la garantía de seguridad jurídica y del debido proceso.

Por lo anterior, para la parte actora, el oficio ITE-DPAyF176/2023 fue emitido con fundamento en la fracción I del artículo 82 de los lineamientos de fiscalización, por lo que necesariamente debió ser en seguimiento a la revisión de los informes mensuales y coincidente con los requerimientos informes o errores señalados en estos, pues dicho supuesto previsto en el mencionado artículo no representa una nueva oportunidad para que la autoridad pueda emitir observaciones novedosas.

E) Agravio sobre la emisión del Dictamen Consolidado y su violación al procedimiento de fiscalización.

La parte actora señala que el Tribunal local en la sentencia impugnada, adujo que el plazo con que contaba la autoridad fiscalizadora para rendir su proyecto de Dictamen Consolidado y presentarlo ante el Consejo General del Instituto local, comenzó a partir del día hábil siguiente en que venció el plazo para formular observaciones, es decir a partir del día hábil siguiente al diez de marzo, por lo que el plazo de veinte días hábiles corrió del trece de marzo al siete de abril, mientras que el proyecto de dictamen se presentó hasta el diecisiete siguiente; por lo que, con tal argumento se le otorgaba la razón a la organización ciudadana, respecto de haber advertido irregularidades en la emisión del dictamen consolidado.

No obstante, -añade la demandante- el Tribunal responsable señaló que aun cuando resultaba parcialmente fundado el agravio, el mismo debía considerarse inoperante toda vez que, a pesar de que la autoridad fiscalizadora no había emitido el oficio de observaciones dentro del plazo señalado en los Lineamientos de fiscalización, con posterioridad emitió el oficio ITE-DPAyF176/2023 mediante el cual formuló observaciones y requerimientos, por lo que el plazo para la emisión del proyecto de dictamen consolidado, se había modificado para comenzar a partir del día hábil siguiente en que la organización ciudadana presentó su escrito de solventación, esto es, a partir del diez de abril de dos mil veintidós.

Señalado lo anterior, la parte actora considera que tal apreciación es ilegal y contraria a las bases establecidas en los Lineamientos de fiscalización, toda vez que el Tribunal responsable debió considerar la interpretación correcta al artículo 84 de los Lineamientos de fiscalización, que señala que el plazo con que cuenta la autoridad fiscalizadora para presentar o remitir su proyecto de dictamen consolidado, comenzó a correr a partir del vencimiento del plazo para la revisión del informe relativo al mes de enero, sin que pueda estimarse legalmente, que dicho plazo es indefinido.

Por ello, la parte actora aduce que al contener los Lineamientos de fiscalización plazos perentorios para el ejercicio de las facultades de fiscalización, debe entenderse que a pesar de que el oficio ITE-DPAyF-176/2023 se emitió con posterioridad al plazo con que se contaba para hacerlo, en atención al contenido del artículo 84 de los Lineamientos el plazo de veinte días hábiles debió computarse a partir del trece de marzo y por consecuencia feneció el siete de abril; por lo que, si el proyecto de dictamen consolidado fue presentado hasta el diecisiete de abril de dos mil veintitrés, es evidente que se encuentra fuera del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

plazo normativo, no pudiendo aceptarse que dicho plazo se haya visto interrumpido o desplazado debido a una actividad irregular por parte de la autoridad fiscalizadora, pues el cumplimiento de los plazos es de orden público y no debe quedar a su arbitrio.

F) Agravios sobre la inobservancia al marco legal del procedimiento de fiscalización de los informes mensuales en relación con el procedimiento de subvaluación y determinación de costos de mercado.

En su escrito de demanda federal, la parte actora señala que el tribunal responsable establece que, si bien es cierto que la autoridad fiscalizadora no notificó a la organización ciudadana la falta de cotizaciones, lo cierto es que del contenido del oficio de observaciones ITE-DPAyF-176/2023 tuvo la oportunidad de advertir dicha irregularidad y se encontraba en condiciones de solventarlas.

Lo anterior, para la demandante es ilegal, además de que el Tribunal local incurre en el vicio lógico de petición de principio, pues se sustenta en un acto controvertido como lo es el oficio ITE-DPAyF-176/2023, que debe considerarse emitido en contravención a lo previsto por el artículo 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización; ello, pues la observación relativa a la falta de cotizaciones no fue precedida de un requerimiento en los mismos términos durante la revisión de los informes mensuales lo que es reconocido por el propio Tribunal responsable y por consecuencia al no ser controvertido debe ser un hecho que se encuentre firme.

Por tanto, para la parte actora resulta evidente que aún y cuando en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, sí se haya observado y requerido a la organización ciudadana, cotizaciones a efecto de determinar el costo de mercado de los bienes y servicios

reportados, lo cierto es que la autoridad fiscalizadora se encontraba impedida para formular dicho requerimiento y contrario a lo concluido por el tribunal responsable, debe declararse que se dejó en estado de indefensión a la organización ciudadana, sin importar de que en el citado oficio se haya dado oportunidad de solventar dicha observación.

Además de que, en el escrito de demanda local, -señala la parte actora- la organización ciudadana advirtió que las observaciones formuladas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023 resultaban genéricas e imprecisas, no dando oportunidad de saber en forma pormenorizada cómo podría solventar tal observación, de ahí que el Tribunal local perdió de vista que al ser impreciso el requerimiento, ese hecho impidió que la organización ciudadana pudiera hacer las aclaraciones correspondientes en forma adecuada, pues fue hasta la emisión del dictamen consolidado, cuando se tuvo la oportunidad de conocer en forma pormenorizada las observaciones y requerimientos formulados en relación a las cotizaciones de los productos y servicios empleados en el desarrollo de sus asambleas, con el objeto de determinar los precios de mercado.

De igual forma, -señala la parte actora-, no obstante que mediante el oficio ITE-DPAyF176/2023 se haya dado a conocer dichos requerimientos y la organización hubiera estado en condiciones de solventarlos, ello no convalida la violación del procedimiento y menos aún porque fue el propio Tribunal responsable, quien reconoció que tales observaciones no fueron hechas en seguimiento al procedimiento de revisión de informes mensuales; además de que se planteó que dichos requerimientos eran innecesarios para determinar el precio de mercado de los productos y servicios que fueron reportados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Para la parte actora el requerimiento formulado mediante el oficio ITE-DPAyF-176/2023, privó de una defensa adecuada a la organización ciudadana, al no permitirle solventar adecuadamente las observaciones y requerimientos, lo que evidentemente trajo como consecuencia que se tuviera por no solventada dicha observación, sin que por ello pueda convalidarse la ilegalidad, por el hecho de que al contestar el oficio de observaciones se hubiera hecho relación a la falta de necesidad de presentar facturas, pues si la contestación fue insuficiente y genérica, fue consecuencia de la ilegalidad en la que se emitió el oficio ITE-DPAyF176/2023.

Así, a efecto de respetar la garantía de audiencia de la organización ciudadana -señala la demandante-, la autoridad fiscalizadora debió darle intervención y vista sobre la integración de la matriz de precios, para determinar los costos de mercado, así como las cotizaciones que requirió o se allegó, pues resulta importante para tener certeza sobre los rangos máximos y mínimos, y eventualmente el costo de mercado determinado; ello -señala la parte actora- ya que en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización, ni al momento de emitirse el dictamen consolidado, fueron dadas a conocer las cotizaciones que adujo la autoridad fiscalizadora tener para integrar la matriz de precios.

En consecuencia, se señala en el escrito de demanda federal, la autoridad fiscalizadora debió darle vista con los datos con que contaba para determinar los precios de mercado, es decir, para la integración de la matriz de precios; sin embargo, el tribunal responsable se limitó a señalar que no existe disposición que obligue a dar vista a las organizaciones ciudadanas sobre los elementos recabados por la autoridad fiscalizadora para determinar la matriz de precios y por consecuencia los valores de mercado real que sirvieron como base para determinar la

subvaluación de precios reportada en los productos y servicios informados mensualmente.

Para fortalecer su dicho, la parte actora advierte que resulta un hecho notorio las consideraciones con las que el tribunal responsable sustentó las resoluciones TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 y TET-JDC-27/2023, en que en contradicción con lo resuelto determinó que efectivamente, el Instituto local se encontraba constreñida a dar vista a las organizaciones ciudadanas sobre el procedimiento empleado para la conformación de la matriz de precios, en la cual se delimitaran límites máximos y mínimos en relación a la determinación del costo de mercado que le serviría como base para determinar la subvaluación de los montos reportados en los informes mensuales.

G) Agravios sobre la omisión de instaurar el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE.

Señala la parte actora que en su escrito de demanda local planteó que a efecto de determinar si el bien o servicio reportado era o no ofrecido a precio de mercado, debía acudirse a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE por así estar previsto en los Lineamientos de fiscalización; agravio que el Tribunal local calificó de infundado, ya que estimó que no se actualizaba la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización del INE, sustentándose en lo establecido por el artículo 44 de los Lineamientos de fiscalización, al determinar que es facultad de la autoridad fiscalizadora implementar los mecanismos y allegarse de información para determinar la matriz de precios y determinar los costos de mercado, sin advertir que en dicho artículo no se respeta el derecho de audiencia de las organizaciones ciudadanas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

De lo anterior, la parte actora manifiesta que el tribunal responsable apreció en forma incorrecta el contenido y alcance del artículo señalado anteriormente, toda vez que solamente estableció en favor de la autoridad fiscalizadora la facultad de allegarse de elementos para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie; sin embargo, -señala la parte actora- ni tal dispositivo, ni algún otro de los Lineamientos de fiscalización prevén la metodología para la conformación de la matriz de precios y determinar los valores o rangos máximos y mínimos y eventualmente el valor de mercado de los bienes o servicios, sino que, por el contrario remiten a la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización del INE.

Por otra parte, -señala la demandante- que ante el Tribunal local se adujo que el procedimiento para la determinación de subvaluación de un gasto de aportaciones en especie, el Reglamento de Fiscalización del INE conforme su artículo 28, prevé el derecho de audiencia previa, formalidades del procedimiento que la autoridad fiscalizadora, así como el Consejo General del Instituto local no respetaron, al no ceñirse al marco jurídico aplicable que lo es el mencionado Reglamento.

Por lo dicho es que la parte actora solicita que esta Sala Regional estime que el actuar del tribunal responsable fue indebido, pues realizó una apreciación inadecuada de los Lineamientos de fiscalización, dándoles un alcance que no tienen, además de desconocer la aplicación supletoria del Reglamento de Fiscalización del INE expresamente previsto.

Pretensión.

De los motivos de inconformidad que la parte actora aduce en su demanda, se desprende que su pretensión consiste en que esta Sala Regional determine revocar la sentencia impugnada y

en consecuencia los acuerdos ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023, aprobados por el Consejo General del Instituto local, mediante los cuales fueron aprobados el dictamen consolidado de la autoridad fiscalizadora, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana; y, el atinente respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana, declarando no procedente dicha solicitud.

QUINTO. Caso concreto.

Análisis de agravios.

Este órgano jurisdiccional analizará los motivos de inconformidad expuestos a partir de la temática con la que se relacionan, sin que tal situación cause una lesión en perjuicio a la parte actora. Esto con base en la jurisprudencia **4/2000**, emitida por la Sala Superior, de rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".¹⁸

En concepto de esta Sala Regional, los agravios son **infundados** en una porción e **inoperantes** en otra, como se explica.

5.1. Agravios en relación con la incompetencia para emitir los Lineamientos de fiscalización.

Afirma la parte actora que procede declarar que el Instituto local no cuenta con facultades para emitir los Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos (y personas ciudadanas) que pretendan obtener el registro como partido político local, conforme fueron expedidos mediante el

¹⁸ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 125.



Acuerdo General ITE-CG61/2017; y, eventualmente solicita inaplicar el artículo primero transitorio del acuerdo general INE/CG263/2014 del Consejo General del INE.

Como se ha señalado en el apartado de resumen de la resolución controvertida, el Tribunal local al analizar el motivo de inconformidad planteado, estableció el marco constitucional y legal aplicable, para concluir que el Instituto local sí contaba con facultades para emitir la reglamentación en materia de fiscalización respecto de los recursos que las organizaciones ciudadanas emplearan durante el procedimiento para constituirse como partido político local.

Lo anterior, derivado de -entre otras normas- de lo dispuesto en el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley electoral general, que establece que corresponde a los OPLE's ejercer las funciones que determine dicha Ley además de aquellas que no están reservadas al INE y que se establezcan en la legislación local; derivado de ello, -señala el Tribunal local- el INE emitió el acuerdo INE/CG 93/2014, mediante el cual se establecieron las normas de transición competenciales en materia de fiscalización derivado de la reforma en materia electoral del año dos mil catorce, que en su punto de acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción X, se estableció que las organizaciones ciudadanas que pretendieran constituirse como partidos políticos a nivel local, serían fiscalizadas por los Organismos Públicos Locales, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que se determinaran en el ámbito de su competencia.

Asimismo, se señala en la sentencia impugnada, que mediante acuerdo INE/CG 263/2014, el Consejo General del INE expidió el Reglamento de Fiscalización, en el que, en su artículo transitorio primero, se dispuso que los Organismos Públicos

Locales establecerían procedimientos de fiscalización acordes para, entre otras, las organizaciones ciudadanas que pretendieran obtener el registro como partido político local.

De esta forma, para el Tribunal local, el Instituto local resultaba competente para emitir la normatividad para llevar a cabo el proceso de fiscalización de las organizaciones que desearan constituirse como partidos políticos locales y regular lo relativo a los informes mensuales que debían presentar sobre el origen y destino de los recursos que obtuvieran para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro.

Para esta sala, la parte actora no tiene razón en este agravio pues -como se desprende de la resolución impugnada- conforme a los Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de febrero y veintitrés de mayo de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución General y se publicó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, el artículo 41 de la Constitución General establece un modelo de distribución de competencias entre el INE y los Organismos Públicos Locales Electorales, entre las que se señalan facultades expresamente conferidas a la autoridad nacional y otras residuales para los Organismos Electorales locales, al prever que **las funciones que no están expresamente reservadas al INE se entienden que estarán a cargo de dichos organismos.**

Con respecto a las atribuciones en materia de fiscalización el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6 y penúltimo y último párrafos; así como el Apartado C, numeral 10 y segundo párrafo inciso b) la Constitución General establece lo siguiente:



Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los Procesos Electorales Federales y locales: (...)

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

(...)

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias: (...)

...

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría cuando menos de ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

b) *Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o*

(...)

De lo señalado, la Constitución General establece un sistema híbrido en el cual la organización de las elecciones es una función del INE y de los OPLE, definiendo la competencia de los

últimos respecto a las elecciones locales en materias específicas, **así como en todas las cuestiones no reservadas a la autoridad nacional** lo que quedó plasmado en el artículo 104 de la Ley electoral general y el acuerdo INE/CG 93/2014 aludidos por el Tribunal local en la sentencia impugnada como sustento de su decisión.

De igual forma, la Constitución General solo prevé expresamente la atribución del INE para fiscalizar **ingresos y egresos de los partidos políticos y candidaturas**, y no así de las asociaciones civiles que buscan su registro como partidos a nivel local.

En atención a lo establecido en la Constitución General, respecto a que lo no reservado al INE será competencia de los OPLE y al principio de federalismo¹⁹, al no preverse expresamente para el INE la atribución de fiscalizar las asociaciones civiles que pretenden su registro como partidos locales, resulta que es competencia de las autoridades electorales locales.

De esa forma, debe tenerse en plena consideración lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014, en que tras analizar las atribuciones que la Ley electoral general y la Ley General de Partidos Políticos le confería al INE, advirtió su competencia exclusiva únicamente lo relativo a la fiscalización de los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales candidatas y candidatos a cargos de elección popular federal y local, así como organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales.

¹⁹ Previsto en el artículo 124 de la Constitución General:
Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Así, a partir del contenido del artículo 104, párrafo 1, inciso r) de la Ley electoral general²⁰ que establece para los OPLE las facultades que le confiere dicha ley, así como aquellas no reservadas al INE, y que se establezcan en la norma local correspondiente, la Sala Superior determinó que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores y observadoras electorales a nivel local y organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partido político local corresponden a dichos órganos -como sostuvo el Tribunal local en la sentencia impugnada-.

En dicho precedente, la Sala Superior estableció que el INE no adjudicó facultades de fiscalización en favor de los OPLE al emitir el Reglamento de Fiscalización²¹ respecto de agrupaciones políticas y organizaciones ciudadanas en proceso de obtener su registro como partidos políticos locales, ya que conforme con la distribución de competencias establecidas en el artículo 41 de la Constitución General, tales ámbitos de la fiscalización no se encuentran expresamente conferidos al régimen nacional, motivo por el cual, se encuentra preservado

²⁰ Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

...

r) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

²¹ Reglamento de Fiscalización aprobado mediante el acuerdo general INE/CG263/2014, de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, consultable en: https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Noviembre/CGex201411-19_1/CGex201411-19_ap_11.pdf, por lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional conforme el artículo 15.1 de la Ley de Medios, también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**

Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479.

su ámbito competencial y de ejercicio a la legislación de las entidades federativas y al actuar de los OPLE .

En esta misma línea, la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020, retomó el criterio de la Suprema Corte respecto a que el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para legislar en lo relativo a la fiscalización de agrupaciones políticas nacionales, partidos políticos y candidaturas, mientras que corresponde a los congresos estatales emitir normas sobre la fiscalización de las agrupaciones políticas, en lo cual tendrán libertad configurativa.

Conforme a lo anterior, las normas sobre la fiscalización de las agrupaciones políticas locales y las organizaciones ciudadanas que pretenden constituir partidos políticos son competencia de los congresos estatales como atinadamente resolvió la autoridad responsable.

Esto se refuerza con lo dispuesto por los artículos 10,11, 17, 18 y 19 de la Ley General de Partidos Políticos que en esencia disponen que los OPLE tienen atribuciones para registrar partidos políticos locales; que las organizaciones de personas ciudadanas que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el INE o ante el OPLE, que corresponda; y que la organización de personas ciudadanas que pretenda constituirse en partido político al momento de informar por escrito el propósito de obtener su registro como partido político y hasta la resolución sobre su procedencia se obliga a informar mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos dentro de los primeros 10 (diez) días de cada mes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Asimismo, se evidencia que dentro de sus atribuciones está la de fiscalizar el origen y destino de los recursos erogados por las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos políticos locales, utilizados para el desarrollo de actividades tendentes a la obtención del registro legal.

Al respecto, el artículo 3, párrafo 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización del INE²², señala que en materia de fiscalización respecto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, son sujetos obligados las organizaciones ciudadanas.

Por su parte, el artículo primero transitorio del Acuerdo INE/CG/263/2014²³ -citado por el Tribunal Local- dispone que los **OPLE establecerán los procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento de Fiscalización del INE**, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales, organizaciones de personas observadoras en elecciones locales y **organizaciones de personas ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local**.

El artículo 95 de la Constitución local²⁴ y 19 y 20 de la Ley electoral local²⁵ establecen que el Instituto local es un organismo

²² **Artículo 3.**

Sujetos obligados

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

...

f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional.

²³ **Primero.** Los Organismos Públicos Locales establecerán procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales; Organizaciones de observadores en elecciones locales; y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

²⁴ **ARTICULO 95.-** El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es el órgano encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales...; es autoridad en la materia, dotada de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones...;

...

Atenderá lo relativo a derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos; igualmente verificará y sancionará lo relativo al proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales;

público autónomo e independiente en su funcionamiento y decisiones, de carácter permanente, profesional en su desempeño y dotado de personalidad jurídica, con facultad para resolver con libertad los asuntos de su competencia, y que es responsable de la preparación, organización, desarrollo, **vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes locales y tiene facultades para verificar y sancionar lo relativo al proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales.**

En el caso, el artículo 17 de la Ley de partidos Local²⁶, acorde al artículo 11, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos²⁷, establece la obligación de las organizaciones ciudadanas que

...
La ley de la materia determinará las reglas y los procedimientos relativos a la constitución, obtención y pérdida del registro de partidos políticos estatales

...
²⁵ **Artículo 19.** El Instituto es un organismo público autónomo e independiente en su funcionamiento y decisiones, de carácter permanente, profesional en su desempeño y dotado de personalidad jurídica.

La autonomía e independencia del Instituto tienen carácter político, jurídico, administrativo, financiero y presupuestal, y se expresan en la facultad de resolver con libertad y con una estructura orgánica propia los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes, órganos públicos y particulares, salvo las que se deriven de los medios de control que establecen las Constituciones Federal y Local, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 20. El Instituto es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado: es responsable del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos y las presidencias de comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de los ciudadanos; así como de los procesos de consulta ciudadana, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución Federal, la Local y las leyes aplicables.

²⁶ **Artículo 17.** La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el Instituto deberá informarse por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador; previamente, el Consejo General del Instituto deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para la tramitación del registro en todas las fases previstas en esta Ley.

A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto y al Instituto Nacional, conforme a la normatividad que éste último emita, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

...
²⁷ **Artículo 11.**

...
 2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

quieran constituirse como partido político local de informar mensualmente al Instituto local del origen y destino de sus recursos desde el momento que presenta su aviso de intención hasta la determinación de la procedencia de su registro.

De conformidad con lo anterior, con la finalidad de ejercer su atribución de fiscalizar los recursos de las organizaciones ciudadanas y en ejercicio de su atribución conferida por la Ley electoral local para expedir reglamentos y lineamientos necesarios para su funcionamiento²⁸, el Instituto local emitió el Reglamento de Fiscalización²⁹ para regular a las organizaciones ciudadanas sujetas a la obligación de su fiscalización, estableciendo las reglas relativas a dicho procedimiento, así como lo relativo al registro y control de sus ingresos y egresos, y con ello cumplir con los principios rectores de la materia.

Por lo dicho es que el Tribunal local resolvió correctamente al sostener que el Instituto local sí cuenta con facultades para emitir los Lineamientos de fiscalización, conforme el Acuerdo General ITE-CG61/2017 y contrario a lo solicitado por la parte actora no es procedente la inaplicación del artículo primero transitorio del acuerdo general INE/CG 263/2014 del Consejo General del INE, pues sus agravios respecto a esta temática resultan **infundado**.

Derivado de lo anterior, también son **infundados** los motivos de inconformidad en los cuales la parte actora aduce que el Acuerdo General INE/CG93/2014, estableció parámetros de transición sin que ello constituya una delegación de facultades para que los organismos públicos locales electorales ejercieran la facultad de fiscalización sobre las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales.

²⁸ **Artículo 51.** El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

...

XV. Expedir los reglamentos interiores, las circulares y los lineamientos generales necesarios para el funcionamiento del Instituto y sus órganos;

²⁹ Aprobado en el acuerdo ITE-CG 61/2017.

Ello, toda vez que, como se ha señalado, la Sala Superior determinó que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores y observadoras electorales a nivel local y organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partido político local debe realizarse mediante la instrumentación normativa que expida el OPLE.

Por las mismas razones, también resultan **infundados** los agravios en donde la demandante advierte que la respuesta por parte de la titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, no es correcta, pues el Acuerdo General INE/CG93/2014 perdió su vigencia desde el año dos mil quince y que el artículo primero transitorio del Acuerdo General INE/ CG263/2014, por el que se le expidió el Reglamento de Fiscalización del INE no tiene asidero legal.

Lo anterior, se reitera que conforme al criterio de la Sala Superior donde se determinó que la fiscalización de las organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partido político local debe realizarse mediante la instrumentación normativa que expida el OPLE; al margen de que la demandante advierta que el Acuerdo General INE/CG93/2014 perdió su vigencia desde el año dos mil quince, pues lo cierto es que las disposiciones atinentes sobre la competencia de los OPLES para fiscalizar a las organizaciones ciudadanas que pretenda constituirse como partidos políticos locales, se encuentran vigentes.

Así las cosas, es que, contrario a lo que señala la parte actora, el Acuerdo General ITE-CG 61/2017 no contraviene los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, en atención a que el INE cuenta con facultades para delegar en los órganos públicos electorales locales atribuciones de



fiscalización; así como, la normatividad del Estado de Tlaxcala - en el ámbito electoral- establece que hasta la resolución sobre la procedencia del registro como partido político local, las organizaciones ciudadanas informarán mensualmente al Instituto local y al INE, de ahí que los principios aludidos no resulten vulnerados, ya que, los Lineamientos de fiscalización se encuentran subordinados a normativas de mayor jerarquía a nivel local y federal.

Así, este órgano jurisdiccional acompaña la conclusión del Tribunal local, cuando señala que el Instituto local resultaba competente para emitir la normatividad para llevar a cabo el proceso de fiscalización de las organizaciones que desearan constituirse como partidos políticos locales y regular lo relativo a los informes mensuales que debían presentar sobre el origen y destino de los recursos que obtuvieran para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro.

5.2. Agravios en relación con la inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, por vulnerar los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Para comenzar, es necesario advertir que el alcance de los principios de **reserva de ley** y de **subordinación jerárquica**, resulta de lo siguiente.

Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte **P./J. 30/2007**,³⁰ de rubro: **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”**, se ha establecido que el principio de reserva se presenta cuando **una norma constitucional reserva**

³⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época, tomo XXXV, mayo de 2007, materia constitucional, página 1515, registro 172521.

expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, por lo que con ello, se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva puedan ser regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, la legislación ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

El otro principio, relativo a la **jerarquía normativa**, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues **la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas** previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el **cómo** de esos mismos supuestos jurídicos.

En tal virtud, si el reglamento solo funciona en la zona del **cómo**, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad



de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que solo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, la parte actora en sus agravios refiere:

- El contenido del artículo 17 de la Ley de partidos local, no es una "cláusula habilitante" para que el Consejo General del Instituto local determine requisitos adicionales a los previstos en las leyes de partidos políticos general y local, para negar el registro de la organización ciudadana como partido político local, con base en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de los Partidos Políticos, pues esta disposición contraviene los principios de jerarquía normativa y reserva de ley y resulta inconvencional e inconstitucional por constituir una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General.
- El Tribunal local es incongruente cuando señala que la causa de negativa de registro deriva de la facultad fiscalizadora con que cuenta el Instituto local, ya que el Reglamento para la constitución de partidos políticos y los Lineamientos de fiscalización, son disposiciones con fines distintos, pues el primero establece requisitos, procedimientos, y métodos para obtener el registro como partidos político local; mientras que el segundo, establece el sistema y el procedimiento de fiscalización de ingresos y egresos de los recursos de las organizaciones ciudadanas.

- El Tribunal local realiza una apreciación parcial e indebida de las sentencias contenidas en los expedientes SCM-JDC-141/2020 y SCM-JDC-114/2019, por lo que la sentencia controvertida adolece de falta de fundamentación y motivación, al pretender hacer una apreciación aislada de precedentes no aplicables al caso.
- El Tribunal local altera la litis y es incongruente, pues lo que se manifestó en la demanda local fue que el párrafo impugnado y tildado de inconstitucionalidad resultaba genérico al establecer "alguna causa que derive de la fiscalización" sobre el origen y destino de los recursos utilizados por las organizaciones en el desarrollo de sus actividades, sin que se aluda específicamente a la obligación de informar de manera mensual al Instituto local sobre dicho origen y destino de los recursos.
- El Tribunal local rompe la litis al hacer referencia a un criterio de la Suprema Corte que no aplica al caso concreto, ya que no se cuestiona el sistema sancionador o la facultad sancionadora del Instituto local, en relación con el proceso de constitución de partidos políticos locales, sino en la causal de negativa de registro prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos locales, que viola los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.
- El test de proporcionalidad que desarrolló el Tribunal local, resulta un instrumento cuando el operador u operadora jurídica advierte que una norma es inconstitucional y debe inhabilitarse, más no para justificar o legitimar una disposición jurídica.



Ahora, en la resolución controvertida, el Tribunal local estableció el marco jurídico aplicable para señalar que las organizaciones ciudadanas debían cumplir con las obligaciones fiscalizadoras electorales para conseguir ser reconocidas como partidos políticos locales, incluyendo el presentar de manera mensual información sobre el origen y destino de sus recursos, lo que se traducía en un requisito para obtener el registro como partido político local.

Adicionalmente, en la sentencia impugnada, se transcribió el contenido del artículo 53 del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, para manifestar que ante el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización por parte de organizaciones de la ciudadanía podría dar motivo para negar su registro como partido político, lo que constituía un medio para que las organizaciones cumplieran con tal requisito; por lo que, dicha obligación derivaba no solo del artículo 17 de la Ley de partidos local, sino de la normatividad emitida por el INE, que determinó que correspondía a los Organismos Públicos Locales Electorales fiscalizar los recursos de las organizaciones que pretendían constituirse como partidos políticos.

Conforme lo dicho, en la sentencia impugnada, se concluye que en ejercicio de su facultad reglamentaria, el Consejo General del Instituto local, consideró establecer una consecuencia ante el posible incumplimiento por parte de las organizaciones ciudadanas a sus obligaciones en materia de fiscalización, lo que no contraviene el principio de reserva de Ley ni de superioridad jerárquica.

Ahora bien, las consideraciones del Tribunal local son atinadas pues de conformidad con el artículo 41, Base I de la Constitución General **corresponde a la ley** determinar las normas y

requisitos para el registro legal de los partidos políticos, las formas de su intervención en el proceso electoral, **así como los derechos, obligaciones** y prerrogativas que les corresponden.

En el ámbito de las entidades federativas, el artículo 116, base IV inciso e) del mismo ordenamiento jurídico mandata que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán, entre otras cuestiones, que los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos (as) **sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente**, y sin que haya afiliación corporativa.

Por su parte, el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, señala, entre otros aspectos, que el Instituto local es el órgano encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales, es autoridad en la materia y **le corresponde verificar y sancionar lo relativo al proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales conforme la ley que determine las reglas y los procedimientos relativos a la constitución, obtención y pérdida del registro de partidos políticos locales.**

Así, de dicha normativa, se desprende que, en efecto, corresponde a la ley el establecimiento de los **requisitos** para la constitución de un partido político, así como el establecimiento de las **obligaciones** que deben satisfacer las organizaciones ciudadanas que aspiren a constituirse como tales.

Derivado de lo anterior, el artículo 355 de la Ley electoral local dispone, en sus fracciones I y IV:

Artículo 355. Constituyen infracciones de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:



I. No informar mensualmente al Instituto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;

...

IV. Las demás que establezca esta Ley, la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala y demás ordenamientos legales aplicables.

En concordancia, se destaca que los artículos 16 y 17 de la Ley de partidos local,³¹ -que se encuentran dentro del **TÍTULO SEGUNDO, CONSTITUCIÓN, REGISTRO Y ACREDITACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS, CAPÍTULO I, Constitución y Registro de los Partidos Políticos Estatales, Sección Primera, Actos Previos**- disponen que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el Instituto e informar por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador o Gobernadora; previamente, el Consejo General del Instituto local deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para la tramitación del registro en todas las fases previstas en la Ley.

Además, se establece que, a partir del momento del aviso hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización ciudadana deberá informar mensualmente al Instituto local y al INE, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes, para lo cual, **se confiere**

³¹ **Artículo 16.** Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el Instituto.

...

Artículo 17. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el Instituto deberá informar por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador; previamente, el Consejo General del Instituto deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para la tramitación del registro en todas las fases previstas en esta Ley.

A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto y al Instituto Nacional, conforme a la normatividad que éste último emita, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

...

expresamente que dicha información sobre el origen y destino de los recursos se lleve a cabo conforme a la normatividad que emita el INE.³²

En ese tenor, resulta congruente lo señalado por el Tribunal local respecto a que **la obligación** a cargo de las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos **se traduce en parte de los requisitos** que se exigen por ley a dichas organizaciones durante el procedimiento para la obtención de su registro como partidos políticos locales.

Por ello, a efecto de instrumentar la obligación anteriormente señalada para que las organizaciones ciudadanas logren su registro como partido político local, en el Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, se estableció en el artículo 53, lo siguiente:

Artículo 53. La Comisión verificará que la organización de ciudadanos haya satisfecho los requisitos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos, la Ley de Partidos Políticos y el presente Reglamento.

El Instituto, una vez presentada la solicitud de registro, solicitará al Instituto Nacional Electoral, informe sobre la presentación y revisión de los informes mensuales a que hace referencia el artículo 11, segundo párrafo de la Ley General de Partidos Políticos y 17, párrafo segundo de la Ley de Partidos Políticos, y si existe alguna causa para negarle el registro como partido político local a la

³² Disposición que tiene su símil en el artículo 11, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos, a saber:

Artículo 11.

1. La organización de las y los ciudadanos que pretenda constituirse en Partido Político nacional debe informar por escrito el propósito de obtener el registro como Partido Político nacional ante el Instituto.

Para constituirse en Partido Político local, la organización hará lo propio ante el Organismo Público Local que corresponda.

La información para obtener el registro debe proporcionarse a la autoridad electoral correspondiente en enero del año siguiente al de la elección de la persona titular de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, o al de la elección de gubernaturas o al de la jefatura de Gobierno de (*sic*) Ciudad de México.

2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.



organización de ciudadanos solicitante, derivado de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos utilizados por la organización de ciudadanos para el desarrollo de sus actividades, se negará tal registro.

Así las cosas, se advierte que la mencionada disposición reglamentaria, retoma lo dispuesto por los artículos 355, fracciones I y IV de la Ley electoral local y 17 de la Ley de partidos local y de su referente 11 de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de señalar que presentada la solicitud de registro por parte de la organización ciudadana interesada, se solicitará al INE, se informe sobre la presentación y revisión de los informes mensuales, y si derivado de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos utilizados, existe causa para negar el registro se procederá en consecuencia.

De ahí que el Tribunal local haya sostenido de manera correcta que lo previsto en el artículo 53, párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos busca dar funcionalidad al requisito impuesto a las organizaciones ciudadanas previsto en el artículo 17 de la Ley de partidos local de informar mensualmente al Instituto local sobre el origen y destino de sus recursos y dar efectividad a las atribuciones que le fueron conferidas para fiscalizar recursos de las organizaciones ciudadanas.

Esto es, la porción reglamentaria controvertida, **es un medio para que la parte actora cumpliera con la obligación y el requisito establecido en los artículos 355 de la Ley electoral local y 17 de la Ley de partidos local**; lo que significa que la interpretación verificada por la autoridad responsable buscó dar funcionalidad, por un lado, al requisito impuesto a la actora —como aspirante a obtener su registro como partido político local— de cumplir con su obligación de rendir informes; al tiempo de darle efectividad a las atribuciones que fueron conferidas

expresamente por el ordenamiento jurídico al Instituto local, pues la obligación a cargo de la actora de rendir informes y la obligación del Instituto local de fiscalizarlos, no pueden ser apreciadas de manera aislada.

De conformidad con lo anterior, y contrario a lo sostenido por la parte actora, se está de acuerdo con lo sustentado por el Tribunal local, respecto a que el Consejo General del Instituto local, consideró establecer una consecuencia ante el posible incumplimiento por parte de las organizaciones ciudadanas a sus obligaciones en materia de fiscalización, lo que no contraviene el principio de reserva de Ley ni de superioridad jerárquica, ya que, se atiende a la facultad reglamentaria que le fue conferida, respecto a la implementación de una consecuencia para exigir que se cumpla con la obligación de allegarse y emplear recursos de procedencia lícita; y, reportarlos adecuadamente conforme al procedimiento y plazos establecidos.

De ahí que, también se concuerde con que en ese tipo de normatividad que guarda relación con la obtención del registro como partido político de una organización ciudadana, no se establece un requisito, sino que resulta una consecuencia desfavorable a sus intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización de los recursos y tiene el propósito de tutelar el cumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización.

Ello, ya que en los Lineamientos de fiscalización se precisaron las formas en como darían cumplimiento las organizaciones a su obligación, mientras que en el artículo 53, párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos se estableció la consecuencia del incumplimiento a esa obligación.



En efecto, cuando una organización ciudadana incumple los requisitos y/o procedimientos señalados en el sistema jurídico, que impidan a la autoridad comprobar la satisfacción de las exigencias mínimas y más fundamentales, la consecuencia jurídica será la negativa del registro solicitado.

Esto es, no sería jurídicamente válido declarar su procedencia, dada la inexistencia de elementos objetivos que permitan verificar el cumplimiento de los principios, bases, reglas y valores democráticos consagrados en el orden constitucional.

Por lo dicho es que, se estime **infundado** el agravio en donde se sostiene que la sentencia impugnada vulnera los principios de reserva de ley y jerarquía normativa, pues, como se ha visto, el establecimiento de esa medida no se encontraba desprovisto de cobertura legislativa que le diera sustento, sino que derivó de un requisito primario, establecido a manera de obligación prevista en los artículos 355 de la Ley electoral local, 11 de la Ley General de Partidos Políticos y 17 de la Ley de partidos local, para cuyo cumplimiento y observancia, la propia legislación llevó a cabo una **remisión** a la normatividad que emitiera el INE -que a su vez delegó facultades de fiscalización en los organismos públicos locales-, sobre el origen y destino de sus recursos, que en última instancia confluyó con la emisión de los Lineamientos de fiscalización y el Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, en donde se confirieron atribuciones expresas al Instituto local para establecer los procedimientos de fiscalización atinentes.

En consonancia con lo anterior, debe señalarse que el artículo 355 de la Ley electoral local establece las acciones u omisiones que constituyen **infracciones de las organizaciones ciudadanas** que pretendan constituirse como partidos políticos

y el artículo 358, fracción VI, inciso c) del mismo ordenamiento y 53, párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos señalan, en esencia, que derivado de la revisión de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos que utilicen se puede negar el registro solicitado.

De lo expuesto, se advierte que la adecuada fiscalización de la organización ciudadana tiene relación **con la obtención de su registro** como partido político, **pero en realidad no es una nueva causal para negarle su registro, sino una consecuencia desfavorable a sus intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización de los recursos** que debía reportar.

Lo anterior, conforme a lo expuesto en el marco jurídico correspondiente, es acorde con el sistema de distribución de competencias que establece la Ley General de Partidos Políticos, ya que, de conformidad con los artículos 17, 18 y 19, corresponde a los OPLES -en el caso, al Instituto local- conocer y resolver sobre la procedencia del registro de nuevos partidos políticos.

De ahí lo **infundado** del agravio.

Por otra parte, respecto del agravio sobre la inconventionalidad del artículo 53 párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, en donde señala la parte actora que dicha norma constituye una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General, debe señalarse que esta Sala Regional coincide con lo señalado por el Tribunal local.

En efecto, en la sentencia impugnada se señaló que acorde con el artículo 9 de la Constitución General se establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente



con cualquier objeto lícito; pero solamente las y los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Asimismo, se hizo patente el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que todas las personas tienen el derecho de asociarse libremente con fines políticos y que ese derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o derechos y libertades de las demás personas.

Por lo que, del señalado marco normativo -se dice en la sentencia controvertida- al reconocerse el derecho humano de asociación política, también se reconoce que el Estado tiene la potestad para limitar, restringir, así como prever la aplicación de requisitos y sus formas de ejercicio.

Ahora bien, acorde con la normativa descrita, la Suprema Corte ha señalado que, la libertad de asociación prevista en la Constitución General e instrumentos internacionales es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica la posibilidad de que los individuos puedan establecer entidades cuyo objetivo y finalidad sea de libre elección con efectos jurídicos continuos y permanentes.³³

Por su parte, el artículo 35, fracción III, de la Constitución General establece el derecho fundamental de la ciudadanía de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

³³ Registro: 164995, tesis 1ª. LIV/2010, de rubro "**LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS**"; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010.

El artículo 41, fracción I, de la Constitución General establece que los partidos políticos son entidades de interés público, asimismo, que **la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal.**

Como se advierte, es la propia Constitución General y las normas convencionales en las que se reconoce el derecho humano de asociación política, en donde se contempla que el Estado puede **limitar, restringir, así como prever la aplicación de requisitos y sus formas de ejercicio;** lo cual se podrá efectuar a partir de la actividad legislativa.

En general, los derechos humanos, salvo casos muy específicos, no son absolutos y se encuentran sujetos a regulaciones, siempre que se cumplan los parámetros de regularidad convencional y constitucional; lo cual ha sido reconocido así por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia, y que puede observarse en el Caso Castañeda Gutman vs México, en cuya sentencia señala lo siguiente:

“Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos.”³⁴

Asimismo, en relación con los derechos político-electorales la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puntualizó que la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, por sí mismos, una restricción indebida

³⁴ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos” (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho, Serie C número 184, párrafo 174.



de los derechos políticos, sino que **es posible su reglamentación, siempre en observancia de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática**³⁵.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9, 35, fracción III, y 41, fracción I, de la Constitución General, se concluye que **la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos y agrupaciones políticas, está sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al poder legislativo, ya sea federal o local, establecer la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política**, conforme a criterios de proporcionalidad o razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos³⁶.

De igual manera, este Tribunal Electoral ha reconocido a través de sus criterios jurisprudenciales que **el derecho de asociación política no es absoluto**, sino que está sujeto tanto a restricciones como a condicionantes para su ejercicio, tal como puede advertirse en la **jurisprudencia 24/2002**, de rubro **“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES”**.³⁷

³⁵ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos “Caso Yatama Vs. Nicaragua.” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco. Serie C número. 127, párrafo 206.

³⁶ **Jurisprudencia P./J. 40/2004**, de rubro **“PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA”**; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de 2004.

³⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 19 y 20.

Como se advierte de lo expuesto los derechos humanos, concretamente el de asociación política, pueden ser limitados o restringidos de alguna manera por una norma legal.

En este sentido, **la parte actora, estima que la norma reglamentaria es inconvencional porque constituye una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General; lo cual no es correcto**, porque una condicionante, limitación o restricción del derecho de asociación política no puede considerarse inconvencional si ha sido emitida con base legal por la autoridad fiscalizadora electoral.

Aspectos que el Tribunal local advirtió en la sentencia impugnada; ello, porque tal como lo han establecido las autoridades jurisdiccionales del ámbito nacional como internacional, y la previsión expresa la Constitución General y tratados internacionales, los derechos humanos pueden limitarse o restringirse válidamente por el Poder Legislativo local o federal y, en el caso, por la autoridad electoral facultada por la normativa atinente.

En este sentido, si el artículo 53 párrafo segundo del Reglamento para la constitución de Partidos Políticos, como anteriormente ha sido considerado que no transgrede los principios de reserva de ley y de jerarquía normativa, es que no puede calificarse de inconvencional, al ser considerado como una consecuencia para exigir que se cumpla con la obligación las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener su registro como partido político local, de allegarse y emplear recursos de procedencia lícita; y, reportarlos adecuadamente conforme al procedimiento y plazos establecidos.



De ahí que, también se concuerde con que en ese tipo de normatividad que guardan relación con la obtención del registro como partido político de una organización ciudadana, no se establece un requisito, sino que resulta una consecuencia desfavorable a sus intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización de los recursos y tiene el propósito de tutelar el cumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización, tal y como se estableció en la sentencia controvertida.

De lo que no se desprende una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General, pues como se advirtió, los derechos humanos -salvo casos muy concretos- no son absolutos y están sujetos a restricciones, limitaciones, condicionantes y regulaciones para su ejercicio.³⁸

Por lo expuesto es que el agravio en donde la parte actora señala que el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de los Partidos Políticos, contraviene los principios de jerarquía normativa y reserva de ley y resulta inconvencional e inconstitucional por constituir una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la Constitución General, resulta **infundado**.

De igual forma, son **infundados** los motivos de inconformidad en donde la parte actora señala que el Tribunal local es incongruente al no considerar que el Reglamento para la constitución de partidos políticos y los Lineamientos de fiscalización, son disposiciones con fines distintos y que altera la litis, ya que lo que se manifestó en la instancia local fue que la normativa reglamentaria resultaba genérica.

³⁸ Similares consideraciones fueron expuestas en los precedentes jurisdiccionales identificados con las claves SCM-JDC-141/2020 y SUP-REC-191/2020 y su ACUMULADO SUP-REC-194/2020.

Lo anterior, toda vez que como se ha señalado -y en la sentencia impugnada se advierte-, tanto el Reglamento para la constitución de partidos políticos y los Lineamientos de fiscalización contienen obligaciones que deben cumplir las organizaciones ciudadanas que pretenden obtener su registro como partidos político local, conforme la administración que debe tenerse en consideración con el artículo 355 de la Ley electoral local.

Esto es, establecer como causa para la negativa del registro como partido político local -con la consecuente afectación al derecho de asociación con fines políticos- que alguna organización ciudadana cometa violación a los criterios de fiscalización para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención de registro como partido político local, tiene un fin constitucional legítimo previsto en los artículos 116, Base IV, inciso b),³⁹ de la Constitución General, y 95,⁴⁰ de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, consistente en garantizar los principios rectores y valores democráticos de la función electoral; los cuales tienden a protegerse mediante la rendición de cuentas por parte de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales y la consecuente fiscalización por parte del Instituto electoral local.

³⁹ “**Artículo 116** [...] **IV**. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: [-] **b**) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; [...]”

⁴⁰ “**Artículo 95** El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es el órgano encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales [...] En el cumplimiento de sus atribuciones y la consecución de sus fines, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones se conducirá en todos sus actos de acuerdo con los principios de constitucionalidad, legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad, certeza, profesionalismo, independencia y máxima publicidad [...] Atenderá lo relativo a derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos; igualmente verificará y sancionará lo relativo al proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales...”



De igual forma no se considera que la sentencia impugnada, al identificar los precedentes SCM-JDC-141/2020 y SCM-JDC-114/2019, adolezca de falta de fundamentación y motivación, toda vez que es evidente que el Tribunal local sí fundó y motivó su decisión sobre el caso concreto a fin de determinar si el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de los Partidos Políticos, contravenía los principios de jerarquía normativa y reserva de ley y resultaba inconvencional e inconstitucional; puesto que, la alusión a las ejecutorias señaladas fueron útiles para la argumentación, más no para fundamentar una decisión que tuvo como base la legislación electoral aplicable en el Estado de Tlaxcala y sobre el proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales, aplicable a las organizaciones ciudadanas.

Finalmente, señala la parte actora, que el test de proporcionalidad que desarrolló el Tribunal local resulta un instrumento cuando el operador o la operadora jurídica advierte que una norma es inconstitucional y debe inhabilitarse, más no para justificar o legitimar una disposición jurídica.

Dicho motivo de inconformidad debe considerarse **inoperante**, toda vez que el análisis sobre lo estudiado por el Tribunal local en torno al segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de los Partidos Políticos se estima correcto pues tal disposición resultó no violatoria de los principios de jerarquía normativa y reserva de ley por lo ya explicado; y se concluyó que tampoco contravenía convencionalidad o constitucionalidad alguna, lo que ya fue motivo de análisis en este apartado.

De ahí que, a ningún efecto práctico llevaría analizar lo señalado por la parte actora, si el estudio realizado por esta Sala Regional sobre la temática planteada ya fue llevado a cabo.

Al respecto, sirve como criterio orientador: **“AGRAVIOS. SON INOPERANTES LOS QUE SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS”**.⁴¹

Por todo lo anteriormente señalado, es que los agravios resultan unos **infundados** y otro **inoperante**.

5.3. Agravios sobre la violación al procedimiento de fiscalización y agravios sobre la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 y su violación al procedimiento de fiscalización de los informes mensuales.

Para la parte actora, el Tribunal local en la sentencia impugnada se fundamentó en premisas erróneas, pues al afirmar que no se prevén plazos para el despliegue de las facultades de fiscalización, la normativa resultaría contraria a los artículos 14 y 16 de la Constitución General, al generar incertidumbre en el ente fiscalizado sobre la forma, plazos y consecuencias que le podría acarrear el incumplimiento de sus obligaciones al no tener certeza a qué atenerse en caso de someterse al procedimiento de fiscalización.

Por otra parte, la demandante señala que las conclusiones alcanzadas por el Tribunal local parten de la interpretación del artículo 77 de los Lineamientos de fiscalización, desprendiendo que de su contenido no implica que la notificación de errores u omisiones, deba realizarse en el mismo periodo de revisión, es decir, dentro de los veinte días hábiles que establece el artículo

⁴¹ Sirve como criterio orientador, la tesis de jurisprudencia de rubro: **“AGRAVIOS. SON INOPERANTES LOS QUE SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.”** Consultable en Registro digital: 182039, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia: Común, Tesis: XVII.1o.C.T.21 K, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Marzo de 2004, página 1514.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

67 de dicha normativa; ya que nunca la autoridad fiscalizadora fundamentó su actuar en términos del artículo 70 de los Lineamientos de fiscalización, sino en el artículo 77, como parte de la revisión de los informes rendidos en términos del artículo 61, por lo que, el Tribunal local varió la litis, cuando señala que la responsabilidad de dicho incumplimiento de notificar el oficio de errores y omisiones a la organización ciudadana, deriva de la omisión de la misma al no cumplir con los plazos previstos en los Lineamientos de fiscalización para presentar informes mensuales.

Para la parte actora, el Tribunal electoral aprecia en forma indebida las reglas que rigen el proceso de fiscalización, ya que derivado del contenido de los artículos 77 y 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización, las observaciones deben ser coincidentes y con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 no se da seguimiento a errores u observaciones previamente formulados, lo que contraviene el procedimiento de fiscalización de los informes mensuales, violentando la garantía de seguridad jurídica y del debido proceso; ello, ya que no es posible afirmar que, aun y cuando es cierto que el oficio realizó observaciones novedosas, estas se encuentran justificadas por el hecho de que se relacionan con la obligación o facultad de fiscalización del Instituto local.

En la sentencia controvertida el Tribunal local estableció el marco normativo que regula los plazos del procedimiento de fiscalización de los informes mensuales que deben presentar las organizaciones ciudadanas; y, respecto de a los motivos de inconformidad de la organización ciudadana consistentes en que los requerimientos formulados por la Dirección de Fiscalización del Instituto local derivado de los informes presentados resultaban contrarios a los artículos 14 y 16 de la Constitución

General y que las conclusiones del dictamen consolidado no debían ser actualizadas como causas para negarle registro como partido político local, la autoridad responsable los consideró infundados, entre otras consideraciones, al advertir que la organización ciudadana no respetó los plazos al ser omisa en presentar oportunamente sus informes mensuales.

Lo anterior, se señala en la sentencia impugnada, acorde con el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley de partidos local, que dispone que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos deben informar de manera mensual al Instituto local sobre el origen y destino de sus recursos, al ser dicha autoridad la competente para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización atinente; de ahí que, los requerimientos realizados por la autoridad fiscalizadora no podrían considerarse perjudiciales para la organización ciudadana, ya que los mismos estuvieron encaminados a esclarecer la información presentada, a fin de tener certeza y transparencia del origen y destino de los recursos empleados, lo cual, a su vez, resulta una obligación que deriva de los principios de transparencia y rendición de cuentas que en todo momento se deben observar.

Esta Sala Regional coincide con dichos razonamientos y deben prevalecer al amparo de la normativa aplicable.

En efecto, los Lineamientos de fiscalización, establecen:

Artículo 3. La interpretación de lo contenido en los presentes Lineamientos se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y corresponderá realizarla al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

De manera supletoria se atenderá a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y demás normatividad aplicable

Artículo 61. El Órgano de Finanzas de las Organizaciones, deberá presentar un informe mensual al ITE, sobre el origen y destino de los recursos de la propia Organización, dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que se reporta, cada mes, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia del registro en los formatos emitidos por la DPAYF.

Artículo 65. El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia, de conformidad con la Ley de Partidos, LIPEET, el Reglamento del INE y demás disposiciones aplicables.

Artículo 67. La DPAYF contará con veinte días hábiles, para revisar los informes mensuales presentados por las organizaciones de ciudadanos.

Los plazos para la revisión de los informes empezarán a computarse, al día siguiente de la fecha límite para su presentación.

Artículo 77. Si durante la revisión de los informes la DPAYF advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la Organización de ciudadanos, para que en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Artículo 78. En los escritos por los que se responda a las solicitudes de aclaración de la DPAYF, las Organizaciones podrán exponer lo que a su derecho convenga para aclarar y rectificar lo solicitado, aportar la información que se les solicite, ofrecer pruebas que respalden sus afirmaciones y presentar alegatos.

Artículo 82. Además del oficio de errores y omisiones de los informes mensuales la DPAYF deberá prever:

I. La generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.

II. La generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas a los informes mensuales presentados a partir del mes siguiente al de la solicitud de registro, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.

Derivado de lo anterior se obtiene que las organizaciones ciudadanas tienen la obligación de presentar un informe mensual ante el Instituto local, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que se reporta, cada mes, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia -o no- del registro.

Los mencionados informes serán revisados por la autoridad fiscalizadora dentro de los veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha límite para su presentación; y, si durante la revisión se advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará, para que, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, la organización ciudadana presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes, mediante escrito en el cual podrá exponer lo que a su derecho convenga para aclarar y rectificar lo solicitado, aportar información, ofrecer pruebas que respalden sus afirmaciones y presentar alegatos.

Se desprende también que la interpretación de los Lineamientos de fiscalización se lleva a cabo conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional; y, que el procedimiento de fiscalización comprende las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, para verificar la veracidad de lo reportado.

Como parte del procedimiento los Lineamientos de fiscalización señalan que la autoridad fiscalizadora se encuentra obligada a generar un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas a las organizaciones ciudadanas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.



Ahora bien, la organización ciudadana señala que el Tribunal local no advirtió que las notificaciones sobre errores u omisiones de los informes presentados, **no se realizaron dentro del plazo establecido en los Lineamientos de fiscalización**, pues contrario a lo sostenido en la resolución impugnada, los Lineamientos de Fiscalización sí establecen plazos específicos para la notificación de dichos oficios por lo que deben considerarse ilegales por no observar la normativa aplicable, ya que si efectivamente no contuvieran plazos serían contrarios a los artículos 14 y 16 constitucionales al generar una falta de certeza respecto a los plazos para el cumplimiento de las obligaciones que en materia de fiscalización tenía la organización ciudadana.

Contrario a lo refiere la parte actora, es cierto que los referidos lineamientos no establecen un plazo específico para que la autoridad fiscalizadora emita y notifique a las organizaciones ciudadanas que busquen su registro como partidos políticos.

Para mayor claridad, los artículos relativos disponen:

Artículo 67. La DPAYF contará con veinte días hábiles, para revisar los informes mensuales presentados por las organizaciones de ciudadanos.

Los plazos para la revisión de los informes empezarán a computarse, al día siguiente de la fecha límite para su presentación.

Artículo 77. Si durante la revisión de los informes la DPAYF advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la Organización de ciudadanos, para que en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Así, es evidente que el artículo 67 que habla acerca de la labor de revisión de los informes mensuales que presenten las

organizaciones, establece que dicha revisión se debe hacer dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha límite para la presentación de los referidos informes.

Ahora bien, el artículo 77 establece que si durante dicha revisión se advierte algún error u omisión debe notificarse -sin establecer algún plazo específico para ello- a la organización ciudadana para que esta dentro de los diez días hábiles siguientes a que se le notifique, presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

El Tribunal Local explicó ampliamente a la parte actora por qué no podía interpretarse que el plazo de los veinte días establecido en el artículo 67 para la revisión de los informes, comprendía también el plazo para que la autoridad fiscalizadora notificara los errores u omisiones que encontrara a la parte actora; argumentos que la organización ciudadana no combate de manera frontal, limitándose a señalar que la carencia de un plazo sería contraria a los artículos 14 y 16 constitucionales pues si es cierto que no existiera un plazo, se estaría en un estado de incertidumbre respecto a cuándo cumplir las obligaciones en materia de fiscalización.

Contrario a lo que afirma la parte actora, la carencia de tal plazo -que es su único argumento para combatir lo dicho por el Tribunal Local- no implicaría de ninguna manera dejarle en estado de incertidumbre respecto al plazo para cumplir sus obligaciones en materia de fiscalización pues el propio artículo 77 de los Lineamientos de Fiscalización establecen que tendría diez días hábiles a partir de que se le notificara el oficio de errores y omisiones para contestarlo.

De ahí lo **infundado** de este argumento.



Ahora, los agravios en los cuales la parte actora se inconforma con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023, ya que no da seguimiento a errores u observaciones previamente formulados, resultan **infundados**.

Para el Tribunal local, los errores y omisiones contenidos en el mencionado oficio sí resultaban coincidentes con requerimientos previos, por lo que, las observaciones contenidas no resultaban novedosas, sino que derivaban de un seguimiento conforme lo señalado en el artículo 82, fracción I de los Lineamientos de fiscalización, en el cual se otorga la facultad a la autoridad fiscalizadora para emitir un oficio en donde realice requerimientos en seguimiento a los previamente observados.

En efecto, de una interpretación sistemática y funcional, de la normativa señalada, partiendo de que la autoridad fiscalizadora al implementar el procedimiento de fiscalización puede llevar a cabo funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, para verificar o rectificar las operaciones reportadas por las organizaciones ciudadanas, se observa que en caso de que dicha autoridad encuentre inconsistencias con posterioridad a la emisión del oficio de errores y omisiones - mensuales- y adquiera información novedosa, la misma debe admitirse al no haber sido posible ser incluida en los oficios previos al tratarse de datos que le eran desconocidos.⁴²

En ese sentido, es que debe interpretarse que la generación del oficio de seguimiento -conforme al artículo 82, fracción I de los Lineamientos de fiscalización-, comprende todas las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron las organizaciones

⁴² Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-59/2018. y SUP-RAP-66/2018 y acumulado, entre otros.

ciudadanas su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.

Esto es, resulta lógico que el oficio de errores y omisiones comprenda el seguimiento de manera integral de hechos que continúan siendo irregulares, conforme a los resultados que la autoridad fiscalizadora obtenga al ejercer sus atribuciones de comprobación, investigación e información; y, respecto de la obligación de la organización ciudadana de presentar informes mensuales.

Máxime que el periodo que debe abarcar el oficio de cuenta comprende del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, por lo que debe considerarse que la generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas resulta un acto adicional de los oficios mensuales atinentes, y si de dicha revisión se advierten errores y omisiones no advertidos resulta oportuno notificar a las organizaciones ciudadanas para que los subsanen, tal y como aconteció con la emisión del oficio ITE-DPAyF176/2023, mismo que conforme al artículo 78 de los Lineamientos de fiscalización, al darle respuesta se tuvo la oportunidad de exponer lo que a su derecho conviniera para aclarar y rectificar lo solicitado, aportar información, ofrecer pruebas y presentar alegatos.

De esta forma es que el Tribunal local, identificó que del contenido del oficio motivo de inconformidad, se podía desprender que de la revisión de los informes mensuales presentados por la organización ciudadana, correspondientes al periodo comprendido de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, se detectaron diversos errores y omisiones; observaciones que fueron notificadas y a las que, en su momento, la organización ciudadana dio respuesta, siendo



omisa en atender lo solicitado en los acuerdos ITE-CG-20/2022 e ITE-CG 38/20228 emitidos por el Consejo General del Instituto local, además de no presentar cuenta bancaria y documentación con la que se pretendía justificar las operaciones realizadas.

Por ello, se está de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal local respecto a que el oficio ITE-DPAyF-176/2023 expuso irregularidades notificadas sin solventar, otorgando a la organización ciudadana una segunda oportunidad para que las subsanara, por lo que de igual forma se otorgó la oportunidad de defensa; de ahí que los requerimientos realizados, se encontraran justificados al estar relacionados con la obligación del Instituto local de llevar a cabo la fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas; por lo que, a fin de cumplir con dicha obligación, la autoridad fiscalizadora podría realizar requerimientos, llevar a cabo diligencias o bien, solicitar a las organizaciones ciudadanas la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado hasta en tanto no haya culminado el proceso de fiscalización.

De esta forma, el agravio resulta **infundado**.

En consecuencia, también son **infundados** los motivos de inconformidad en los que la parte actora plantea que del contenido de los artículos 77 y 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización, las observaciones deben ser coincidentes y con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023, no se da seguimiento a errores u observaciones previamente formulados; ello, como se ha señalado, derivado de que la generación del oficio de seguimiento se conforme de manera integral, acorde con los resultados que la autoridad fiscalizadora obtenga al ejercer sus atribuciones de comprobación, investigación e información.

Por lo dicho es que resultan unos agravios **inoperantes** y otros **infundados**.

5.4. Agravios sobre la emisión del Dictamen Consolidado y su violación al procedimiento de fiscalización.

La parte actora señala que el Tribunal responsable, debió considerar la interpretación correcta al artículo 84 de los Lineamientos de fiscalización, que señala el plazo con que cuenta la autoridad fiscalizadora para presentar o remitir su proyecto de dictamen consolidado; y, en el caso, comenzó a partir del vencimiento del plazo para la revisión del informe relativo al mes de enero, sin que pueda estimarse legalmente, que dicho plazo es indefinido.

Por ello, la parte actora aduce que al contener los Lineamientos de fiscalización plazos perentorios para el ejercicio de las facultades de fiscalización, debe entenderse que a pesar de que el oficio ITE-DPAyF-176/2023 se emitió con posterioridad al plazo con que se contaba para hacerlo, en atención al contenido del artículo 84 de los referidos Lineamientos, el plazo de veinte días hábiles debió computarse a partir del trece de marzo y por consecuencia feneció el siete de abril; por lo que, si el proyecto de dictamen consolidado fue presentado el diecisiete siguiente, es evidente que se encuentra fuera del plazo normativo, no pudiendo aceptarse que se haya interrumpido o desplazado debido a una actividad irregular de la autoridad fiscalizadora, pues el cumplimiento de los plazos es de orden público y no debe quedar a su arbitrio.

Señalado lo anterior, resulta necesario observar la normativa aplicable para la emisión de dictámenes consolidados conforme se establece en los Lineamientos de fiscalización:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Artículo 77. Si durante la revisión de los informes la DPAyF advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la Organización de ciudadanos, para que en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Artículo 81. Una vez transcurrido el plazo señalado en el Artículo 77 de los presentes Lineamientos, la DPAyF contará con veinte días hábiles para presentar el dictamen y la resolución a respectiva aprobación del Consejo General, previo a la aprobación por parte de la Comisión respectiva.

Artículo 82. Además del oficio de errores y omisiones de los informes mensuales la DPAyF deberá prever:

I. La generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.

II. La generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas a los informes mensuales presentados a partir del mes siguiente al de la solicitud de registro, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.

Artículo 84. Al vencimiento del plazo para la revisión de los informes correspondientes al último mes, la Comisión dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para someter al Consejo General:

I. Un Dictamen y, en su caso, proyecto de resolución respecto de los informes mensuales presentados por la Organización a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro, en términos de lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Partidos.

II. Un Dictamen y, en su caso, proyecto de resolución respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes siguiente al de la solicitud de registro, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.

De lo transcrito se tiene que, de una interpretación sistemática y funcional, a partir de las facultades de comprobación, investigación e información que tiene la autoridad fiscalizadora para verificar la veracidad de lo reportado por las organizaciones

ciudadanas, es que, en el caso concreto, el plazo para presentar el proyecto de dictamen consolidado se debe contabilizar a partir de que han sido colmados los extremos señalados en el procedimiento de fiscalización.

Como se concluyó al realizar el análisis del agravio anterior, el oficio de errores y omisiones que dispone el artículo 82, fracción I de los Lineamientos de fiscalización, comprende el seguimiento de manera integral, de todos los informes rendidos por la organización ciudadana, incluyendo los hechos que continúan o se advierten como irregulares, que abarca el periodo del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, por lo que debe considerarse que la generación de dicho oficio resulta un acto adicional y si de dicha revisión se advierten errores y omisiones no advertidos resulta oportuno notificar a las organizaciones ciudadanas para que los subsanen, lo que aconteció con la emisión del oficio ITE-DPAyF176/2023, de veintisiete de marzo notificado a la organización ciudadana el veintiocho siguiente.

Así, debe señalarse que la revisión de los informes de las organizaciones ciudadanas contempla un oficio de errores y omisiones, mediante el cual la autoridad fiscalizadora, hace de su conocimiento las irregularidades detectadas.

Dicho oficio se permite, conforme a los Lineamientos de fiscalización, emitirse hasta en dos ocasiones, teniendo la organización ciudadana, por tanto, dos oportunidades para adjuntar la documentación comprobatoria que subsane las irregularidades encontradas, así como manifestar lo que a su derecho pueda convenir.



En el caso, se advierte que, conforme a la normativa de los lineamientos de fiscalización señalada, la autoridad fiscalizadora tiene la obligación de:

- Si durante la revisión de los informes advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, debe notificarlo a la organización ciudadana, para que, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.
- La autoridad fiscalizadora además del oficio de errores y omisiones de los informes mensuales deberá prever la generación de un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro; y, otro oficio que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas a los informes mensuales presentados a partir del mes siguiente al de la solicitud de registro, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.
- Al vencimiento del plazo para la revisión de los informes correspondientes al último mes, la autoridad fiscalizadora dispone de un plazo de veinte días hábiles para someter al Consejo General del Instituto local, un Dictamen y proyecto de resolución respecto de los informes mensuales presentados por la organización ciudadana a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.

Ahora bien, conforme a sus obligaciones la autoridad fiscalizadora emitió el oficio de errores y omisiones ITE-DPAyF-176/2023, de fecha veintisiete de marzo, el cual le fue notificado a la organización ciudadana el veintiocho siguiente; y, conforme a los Lineamientos de fiscalización, se otorgó a la organización ciudadana un plazo de diez días hábiles para que realizara las manifestaciones o aclaraciones que estimara pertinente, plazo que feneció el diez de abril de dos mil veintitrés.

Por lo tanto, el plazo de veinte días hábiles con los que contaba la autoridad fiscalizadora para elaborar el dictamen consolidado, así como, para ponerlo a consideración del Consejo General del Instituto local, se actualizó, debiendo empezarse a contar a partir del día hábil siguiente al vencimiento del término de diez días hábiles otorgado a la organización ciudadana.

Ello, debido a que la autoridad fiscalizadora se encontraba constreñida a emitir un oficio que comprendiera el seguimiento de manera integral sobre errores y omisiones pendientes por subsanar.

De esta forma, el plazo con el que contaba la autoridad fiscalizadora para elaborar el dictamen consolidado dio inicio el once de abril de dos mil veintitrés y feneció el ocho de mayo siguiente; por lo que al haberse aprobado y remitido el dictamen consolidado al Consejo General del Instituto local el diecisiete de abril, es que, la autoridad fiscalizadora observó lo previsto en los Lineamientos de fiscalización.

De ahí que se considere que los motivos de inconformidad planteados por la parte actora resultan **infundados**.

5.5. Agravios sobre la inobservancia al marco legal del procedimiento de fiscalización de los informes mensuales



en relación con el procedimiento de subvaluación y determinación de costos de mercado.

La parte actora señala que el oficio ITE-DPAyF-176/2023, debe considerarse contraventor de lo previsto por el artículo 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización; ello, pues la observación relativa a la falta de cotizaciones no fue precedida de un requerimiento en los mismos términos durante la revisión de los informes mensuales; por lo que, resulta evidente que aún y cuando el mencionado oficio, sí se haya observado y requerido a la organización ciudadana, cotizaciones a efecto de determinar el costo de mercado de los bienes y servicios reportados, lo cierto es que la autoridad fiscalizadora se encontraba impedida para formular dicho requerimiento y debe declararse que se dejó en estado de indefensión a la organización ciudadana, sin importar de que en el citado oficio se haya dado oportunidad de solventar dicha observación.

Asimismo, para la demandante las observaciones formuladas en el oficio ITEDPAyF-176/2023 resultan genéricas e imprecisas, no dando oportunidad de saber en forma pormenorizada cómo podría solventarlas, lo que impidió que se pudieran hacerse las aclaraciones en forma adecuada, pues fue hasta la emisión del dictamen consolidado, cuando se tuvo la oportunidad de conocer en forma las observaciones y requerimientos formulados en relación a las cotizaciones de los productos y servicios empleados con el objeto de determinar los precios de mercado.

De igual forma, -señala la parte actora-, no obstante de que mediante el oficio ITE-DPAyF176/2023 se haya dado a conocer dichos requerimientos y la organización hubiera estado en condiciones de solventarlos, se adujo que dichos requerimientos eran innecesarios para determinar el precio de mercado de los productos y servicios que fueron reportados, toda vez que en

términos del Reglamento de fiscalización el costo de mercado corresponde al efectivamente pagado por dicho bien o servicio, por lo que si en cada informe fueron remitidos los comprobantes fiscales, es evidente que los montos corresponden al costo de mercado, al estar fijados en dichas operaciones, pues los comprobantes fiscales digitales tienen como finalidad amparar operaciones, de ahí que resultara innecesario requerir que se exhibiera cotizaciones para determinar los precios de mercado de los productos y servicios reportados en los informes mensuales.

La ambigüedad del requerimiento formulado mediante el oficio ITE-DPAyF-176/2023, privó de una defensa adecuada a la organización ciudadana, al no permitirle solventar adecuadamente las observaciones y requerimientos, lo que evidentemente trajo como consecuencia que se tuviera por no solventada dicha observación, sin que por ello pueda convalidarse la ilegalidad, por el hecho de que al contestar el oficio de observaciones se hubiera hecho relación a la falta de necesidad de presentar facturas, pues si la contestación fue insuficiente y genérica, ello fue consecuencia de la ilegalidad en la que se emitió el oficio ITE-DPAyF-176/2023.

Para la parte actora, a efecto de respetar la garantía de audiencia de la organización ciudadana, la autoridad fiscalizadora debió dar intervención y vista sobre la integración de la matriz de precios, para determinar los costos de mercado, así como las cotizaciones que requirió o se allegó, pues resulta importante para tener certeza sobre los rangos máximos y mínimos, y eventualmente el costo de mercado determinado; ello ya que en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización, ni al momento de emitirse el dictamen consolidado, fueron dadas a conocer las cotizaciones que adujo la autoridad fiscalizadora tener para integrar la matriz de precios.



En su agravio, la parte actora advierte que resulta un hecho notorio las consideraciones con las que el tribunal responsable sustentó las resoluciones TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 y TET-JDC-27/2023, en que en contradicción con lo resuelto determinó que efectivamente, el Instituto local se encontraba constreñida a dar vista a las organizaciones ciudadanas sobre el procedimiento empleado para la conformación de la matriz de precios, en la cual se delimitaran límites máximos y mínimos en relación a la determinación del costo de mercado que le serviría como base para determinar la subvaluación de los montos reportados en los informes mensuales.

Dicho lo anterior, en principio debe señalarse que, como se ha argumentado en la presente resolución, la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 al abarcar el periodo del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés, comprende el seguimiento a todas las observaciones realizadas con antelación y resulta un acto adicional de los oficios mensuales atinentes, mismo que conforme al artículo 78 de los Lineamientos de fiscalización, al darle respuesta por parte de la organización ciudadana se tuvo la oportunidad de exponer lo que a su derecho conviniera para aclarar y rectificar lo solicitado, aportar información, ofrecer pruebas y presentar alegatos.

De ahí que, el agravio en donde la parte actora señala que la autoridad fiscalizadora se encontraba impedida para formular dicho requerimiento y que se dejó en estado de indefensión a la organización ciudadana, resulta **infundado**.

Con referencia a la garantía de audiencia, ha sido criterio de la Sala Superior⁴³, que el artículo 14 constitucional prevé las

⁴³ Conforme lo señalado, entre otras resoluciones, en el expediente SUP-RAP-37/2023 Y ACUMULADO.

garantías del debido proceso, las cuales deben respetarse en cualquier procedimiento, sea administrativo sancionador, de naturaleza jurisdiccional, o en forma de juicio.

Tales garantías, identificadas como las formalidades esenciales del procedimiento, aseguran a quien se encuentre sujeto al procedimiento una adecuada y oportuna defensa de manera previa a que la autoridad emita una determinación sobre la sanción que pretende imponer.⁴⁴

Al respecto, en diversos precedentes se ha considerado⁴⁵ que en los procedimientos administrativos en que las personas pueden verse afectadas en sus derechos, deben respetarse las formalidades del debido proceso, por lo que debe garantizarse la oportunidad de: **a)** conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos, **b)** exponer las posiciones, argumentos y alegatos que estimen necesarios para su defensa, **c)** ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben tomarse en consideración por la autoridad que debe resolver y, **d)** obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

Esto significa que, antes de que finalice el procedimiento, los sujetos interesados puedan preparar una debida defensa y esta pueda ser valorada en la resolución emitida por la autoridad.

⁴⁴ Conforme a las jurisprudencias de rubro **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**. Consultable en Registro digital: 2005716, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia: Constitucional, Común, Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 396; y, **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**. Consultable en Registro digital: 200234, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia: Constitucional, Común, Tesis: P./J. 47/95, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Diciembre de 1995, página 133.

⁴⁵ Véase los SUP-RAP-490/2015, SUP-RAP-210/2016, SUP-RAP-228/2016, SUP-RAP-719/2017 y SUP-RAP-256/2022.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Lo anterior no implica que para considerar que existe una defensa adecuada en los procedimientos de fiscalización de revisión de informes de ingresos y gastos, deban aplicarse de manera idéntica las formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales, pues es válido que, de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento, se establezca la forma para plantear una defensa.⁴⁶

En el caso los lineamientos de fiscalización, en el artículo 77, establecen que, si durante la revisión de los informes la autoridad fiscalizadora advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la organización de personas ciudadanas, para que, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Así, conforme al contenido del oficio ITE-DPAyF-176/2023, la organización ciudadana tuvo la oportunidad de realizar las manifestaciones y aclaraciones que considerara necesarias; por tanto, es que no se actualice la supuesta violación al derecho de audiencia alegado, por lo que el agravio resulta **infundado**.

Ahora bien, en la sentencia controvertida, el Tribunal local al llevar a cabo el análisis de la temática del presente agravio, respecto a que **las conclusiones asentadas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023 eran genéricas**, y que al haber presentado contratos y facturas, no era necesaria la presentación de cotizaciones, el tribunal responsable señaló que la organización ciudadana manifestó en el escrito por el que da contestación al oficio de mérito, que en los contratos de donación se anexaron comprobantes fiscales digitales por Internet y/o facturas electrónicas.

⁴⁶ Véase en el SUP-RAP-11/2023.

Derivado de ello, el tribunal responsable concluyó que la organización ciudadana en todo momento tuvo conocimiento de la obligación de presentar dos cotizaciones respecto de las aportaciones que recibió en comodato, lo cual, la propia organización ciudadana consideró no debía cumplirlo porque bastaba con los comprobantes fiscales digitales por internet y/o las facturas electrónicas que había anexado a sus informes mensuales; inclusive, al momento de dar contestación al oficio ITE-DPAyF-176/2023,⁴⁷ continuó siendo omisa en remitir las cotizaciones que, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos de Fiscalización tenía la obligación de exhibir al momento de presentar sus informes mensuales.

Así las cosas, en la misma resolución impugnada se señaló que al momento de atender las observaciones realizadas en dicho oficio, la organización ciudadana alegó que dichas cotizaciones no eran necesarias, lo cual no resulta acertado ya que, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, 42 y 43, de los Lineamientos de fiscalización, para determinar el valor del registro como aportación de los bienes otorgados en comodato o aportación de servicios profesionales prestados a título gratuito de las organizaciones ciudadanas, se considerará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias organizaciones.

De esta forma, el agravio en donde la parte actora señala que las observaciones formuladas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023 resultan genéricas e imprecisas y por ser ambiguo se le privó de una defensa adecuada, al no permitirle solventar adecuadamente las observaciones y requerimientos, no dando oportunidad de saber en forma pormenorizada cómo podría solventarlas, resulta **infundado**, ya que, como dijo el Tribunal

⁴⁷ Constancia que obra en el cuaderno accesorio 1 a foja 582 del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Local la organización ciudadana sí atendió las observaciones y manifestó con claridad varios aspectos en los cuales realizaba aclaraciones con referencias a determinados tópicos que la autoridad fiscalizadora hacía mención en el oficio de mérito.

Entre dichas manifestaciones, la organización ciudadana manifestó que la presentación de comprobantes fiscales digitales por Internet y/o facturas electrónicas, resultaban medios para otorgar valor de mercado real a las aportaciones,⁴⁸ sin que se advierta que hubiere anexado las cotizaciones solicitadas.

De ahí que, contrario a lo afirmado por la parte actora, la organización ciudadana sí estuvo en posibilidades de solventar las observaciones y requerimientos, de manera oportuna, conforme a los criterios establecidos en los Lineamientos de fiscalización y sus propias aclaraciones y alegatos.

Por otra parte, el Tribunal local al realizar el estudio del tema sobre si la autoridad fiscalizadora conocía los valores de mercado, debió hacérselos de conocimiento a la organización ciudadana, en la resolución impugnada se señaló que conforme a lo previsto en los artículos 41, 42 y 43, de los Lineamientos de fiscalización,⁴⁹ corresponde a las organizaciones ciudadanas presentar cotizaciones de las

⁴⁸ Página 25 de la contestación al oficio ITE-DPAyF-176/2023.

⁴⁹ **Artículo 41.** Para determinar el valor del registro como aportación de los bienes otorgados en comodato, se considerará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por las propias Organizaciones.

Artículo 42. Para determinar el valor de registro como aportaciones de los servicios profesionales prestados a título gratuito a las Organizaciones, se tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la propia organización. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a las organizaciones por personas físicas que no tengan actividades mercantiles ni se trate de servicios profesionales.

Artículo 43. En el caso de las aportaciones en especie, se deberá documentar con lo siguiente:

I. El respectivo contrato según la naturaleza de la aportación en especie; y,
II. Recibo foliado, en el cual se incluya la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado.

aportaciones que recibiera en especie o bien, por servicios profesionales, esto, con independencia de que, la autoridad fiscalizadora le notificara de tal omisión.

De esta forma, se señala en la sentencia controvertida, la autoridad fiscalizadora tenía la obligación de notificarle a la organización ciudadana sobre la omisión de dar cumplimiento a su obligación de presentar sus respectivas cotizaciones y ante dicha omisión, en uso de sus facultades de investigación, conforme al artículo 44 de los Lineamientos de fiscalización,⁵⁰ recabó elementos para llevar a cabo un proceso de valuación, sin que implicara una obligación de notificarle tal circunstancia a la organización ciudadana.

Dichas consideraciones son compartidas por esta Sala Regional, toda vez que, ante la omisión de la organización ciudadana de cumplir con lo establecido en los Lineamientos de fiscalización -presentar cotizaciones- en el procedimiento de fiscalización deben existir constancias o datos que proporcionen elementos básicos para controvertir el resultado del procedimiento implementado; así como, datos y operaciones específicas por determinar rangos mínimos y máximos de precios de mercado en confronta con la documentación presentada por la organización ciudadana.

En el caso, ante la omisión de la organización ciudadana de presentar cotizaciones, es que la autoridad fiscalizadora no contaba con elementos sobre fecha, persona que proporcionó la cotización, domicilio, giro comercial, los cuales son esenciales para determinar cuestiones básicas como la real existencia del proveedor o proveedora, si pertenece a una zona equiparable económicamente a aquella con la que se compara y si dicha

⁵⁰ **Artículo 44.** La DPAYF podrá allegarse de los elementos necesarios para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie.



persona se dedica a la venta constante de los bienes de que se trata, ni es posible verificar los datos sobre montos.

Así, ante tales supuestos no es necesario que la autoridad fiscalizadora proporcione información de forma previa a la emisión del dictamen y resolución correspondientes; ya que, al haber una omisión total de presentar cotizaciones no hay materia de estudio concreto, por lo que la autoridad se ve obligada a implementar un procedimiento para calcular valor de mercado sin referente proporcionado por la organización ciudadana.

De lo señalado, es que el agravio en donde la parte actora manifiesta que el costo de mercado, al estar fijado en comprobantes fiscales digitales, resultara innecesario requerir que se exhibieran cotizaciones para determinar los precios de mercado de los productos y servicios reportados; por lo que, se debió dar intervención y vista sobre la integración de la matriz de precios, para determinar las cotizaciones que se allegó, resulta **infundado**.

Lo anterior, derivado de las obligaciones de la organización ciudadana de dar cumplimiento a su obligación de presentar cotizaciones de las aportaciones que reciba en especie o bien, por servicios profesionales; y, derivado de la omisión de presentar las cotizaciones no es necesario que la autoridad fiscalizadora proporcione información de forma previa a la emisión del dictamen y resolución correspondientes ya que, no existe materia de estudio, para calcular el valor de mercado sin referente proporcionado por la organización ciudadana.

De igual forma, resulta **infundado** el agravio, en donde la parte actora advierte que el Tribunal local es contradictorio en la resolución impugnada, ya que conforme a los precedentes TET-JDC-15/2023 y sus acumulados TET-JDC-26/2023 y TET-JDC-

27/2023, determinó que el Instituto local se encontraba constreñido a dar vista a las organizaciones ciudadanas sobre el procedimiento empleado para la conformación de la matriz de precios, en la cual se delimitarían límites máximos y mínimos en relación a la determinación del costo de mercado que le serviría como base para determinar la subvaluación de los montos reportados en los informes mensuales.

Ello, ya que, en dicha resolución,⁵¹ contrario a lo manifestado por la parte actora, el Tribunal local estableció que no era necesario que la autoridad fiscalizadora proporcionara información de forma previa a la emisión del dictamen y resolución correspondiente, en casos en los que no se presentaran cotizaciones, pues al haber una omisión no existía materia de estudio, por lo que se debía implementar un procedimiento para calcular el valor de mercado.

A mayor abundamiento, debe advertirse que aun y cuando la pretensión de la parte actora -considerar la obligación de notificarle sobre la omisión de dar cumplimiento a su obligación de presentar cotizaciones- fuera adoptada por esta Sala Regional, no resultaría de la fuerza suficiente para lograr su pretensión de invalidar los acuerdos ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023, aprobados por el Consejo General del Instituto local.

⁵¹ Página 88 de la resolución identificada con el expediente TET-JDC-15/2023 y sus acumulados TET-JDC-26/2023 y TET-JDC-27/2023, la cual se invoca como hecho notorio en términos de lo establecido en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, y en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124, ya que la sentencia de mérito se encuentra publicada en la página de internet del Tribunal Electoral de Tlaxcala, en la dirección electrónica: https://transparencia.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2023/08/Sentencia-TET-JDC-015-2023-Y-ACUMULADOS-31_Julio_2023.pdf



Esto es, ya que existe evidencia de que la organización ciudadana realizó de manera reiterada otras conductas infractoras en la celebración de al menos veinte contratos⁵² y de omisión de dar respuesta a diversos requerimientos que le fueron realizados de manera oportuna, los cuales no fueron impugnados⁵³

Por lo señalado es que los motivos de inconformidad resultan **infundados**.

5.6. Agravios sobre la omisión de instaurar el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE.

Señala la parte actora que en su escrito de demanda local planteó que a efecto de determinar si el bien o servicio reportado era o no ofrecido a precio de mercado, debía acudirse a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE por así estar previsto en los Lineamientos de fiscalización; situación que el Tribunal local desdeñó y no atendió el hecho de que en los Lineamientos de fiscalización no existe la metodología para la conformación de la matriz de precios y determinar valores o rangos máximos y mínimos y eventualmente el valor de mercado de los bienes o servicios, sino que, remiten para su interpretación la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización del INE.

Lo anterior, a decir de la parte actora, el procedimiento para la determinación de sub valuación de un gasto de aportaciones en especie, en el Reglamento de Fiscalización del INE conforme su artículo 28, se prevé el derecho de audiencia previa,

⁵² Páginas 21 y 22 del acuerdo ITE-CG 33/2023.

⁵³ Acuerdos ITE-CG 29/2022 e ITE-CG 38/2022.

formalidades del procedimiento que la autoridad fiscalizadora, así como el Consejo General del Instituto local no respetaron, al no ceñirse al marco jurídico aplicable.

Por lo dicho es que la parte actora solicita que esta Sala Regional estime que el actuar del tribunal responsable fue indebido, pues realizó una apreciación inadecuada de los Lineamientos de fiscalización, dándoles un alcance que no tienen, además de desconocer la aplicación supletoria del Reglamento de Fiscalización del INE expresamente previsto.

Dichos motivos de inconformidad, el Tribunal local los calificó de infundados, al advertir que la organización ciudadana había incumplido con la presentación de dos cotizaciones que le habían sido requeridas por la autoridad fiscalizadora respecto de aportaciones en especie y/o de prestaciones de servicios que recibió, para que, con las constancias se efectuara el criterio de valuación y establecer un valor de mercado.

Derivado de la mencionada omisión de presentar documentación por parte la organización ciudadana, la autoridad responsable estimó que no se actualizaba la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización del INE, toda vez que los artículos 39, 40, 41, 42, 43 y 44 de los Lineamientos de fiscalización establecen el procedimiento para determinar el valor de mercado de bienes en comodato, servicios profesionales y aportaciones en especie, **cuyo requisito previo requiere que la organización ciudadana presente dos cotizaciones con la finalidad de establecer un valor promedio y definir el valor de mercado;** y, en términos de lo previsto en el artículo 44 la autoridad fiscalizadora, se allegó de elementos para determinar el valor de mercado de las aportaciones recibidas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Así, en la sentencia controvertida, se concluye que agotada la oportunidad de la organización ciudadana para dar cumplimiento a su obligación de presentar las cotizaciones requeridas, la autoridad fiscalizadora procedió a determinar el valor de mercado, sin encontrarse obligada a notificarle los elementos que recabó, pues correspondía a la organización ciudadana presentar las constancias sobre las cuales se pudiera llevar a cabo el proceso para determinar los parámetros del valor real de mercado, sin que fuera necesario aplicar la normativa de fiscalización del INE, ya que a nivel local se contiene un procedimiento para determinar el valor de mercado.

De igual forma, en la sentencia impugnada se aclaró que no resultaba procedente aplicar el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización del INE, toda vez que, para implementar el procedimiento de criterios de sub valuación o sobre evaluación respecto de las valuaciones que los sujetos obligados reporten con respecto a los gastos que generaron, solamente se actualiza si la organización ciudadana hubiere presentado cotizaciones y criterios de evaluación, lo que en el caso en particular no ocurrió al incumplir con dicho requisito.

Conclusiones con las cuales esta Sala Regional está de acuerdo, toda vez que, los Lineamientos de fiscalización dotan de una facultad discrecional a la autoridad fiscalizadora para llevar a cabo diligencias a fin de determinar el valor real de mercado de las aportaciones que reciban las organizaciones ciudadanas, máxime si las mismas no presentan información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que fue utilizado, así como, copia del documento atinente.

Lo anterior resulta aplicable, ya que, como se advirtió la organización ciudadana no presentó las dos cotizaciones a que

estaba obligada e incumplió con presentar información relativa al bien en especie que recibió como aportación.

Esto es, la organización ciudadana al responder los requerimientos señaló que la presentación de comprobantes fiscales digitales por Internet y/o facturas electrónicas, resultaban los medios idóneos para otorgar valor de mercado real, sin que presentara las cotizaciones que se le habían requerido.

Así, resulta necesario precisar que, para llevar a cabo el procedimiento de valuación a efecto de determinar el valor de mercado que se le asignaría a cada aportación en especie recibida por la organización ciudadana, la autoridad fiscalizadora, acorde con lo señalado en el dictamen consolidado,⁵⁴ -conforme al artículo 44 de los Lineamientos de fiscalización- **se allegó de elementos necesarios para determinar los rangos máximos y mínimos del valor de mercado de aquellas aportaciones en especie no documentadas.**

De esta forma, es que se puede concluir que la autoridad fiscalizadora no tenía la obligación de aplicar como normativa supletoria el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización del INE⁵⁵; ya que, en dicho dispositivo se regula la determinación de sub valuaciones o sobre valuaciones de los gastos reportados.

⁵⁴ Página 20 (veinte) del dictamen consolidado que obra como constancia a foja 172 del cuaderno accesorio 1 del expediente en que se actúa.

⁵⁵ **Artículo 28.**

Determinación de sub valuaciones o sobre valuaciones

1. Para que un gasto sea considerado como sub valuado o sobre valuado, se estará a lo siguiente:

a) Con base en los criterios de valuación dispuestos en el artículo 27 y en el numeral 7 del artículo 25 del presente Reglamento, la Unidad Técnica deberá identificar gastos cuyo valor reportado sea inferior o superior en una quinta parte, en relación con los determinados a través del criterio de valuación.

b) La Unidad Técnica deberá identificar cuando menos la fecha de contratación de la operación, la fecha y condiciones de pago, las garantías, las características



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

Esto es, en el caso particular, el procedimiento aplica a sujetos obligados que hubieran presentado cotizaciones, lo cual no acontece toda vez que la organización ciudadana fue omisa en presentarlas con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora tuviera a la vista la documentación que los Lineamientos de fiscalización establecen y poder llevar a cabo la confronta.

En consecuencia, si la organización ciudadana no presentó cotización relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, es evidente que la autoridad fiscalizadora no podía pronunciarse respecto a una posible sub o sobrevaluación en los gastos reportados por la organización ciudadana, al no contar con la materia esencial para llevar a cabo dicho análisis.

Razón por la cual, la autoridad fiscalizadora no tenía la obligación de notificar a la organización ciudadana la diferencia que pudiera llegar a advertir la autoridad fiscalizadora en caso de prevalecer una sub o sobrevaluación, como lo establece el inciso c) del artículo 28 del Reglamento de Fiscalización del INE, pues para que ello sucediera, era un requisito esencial que

específicas de los bienes o servicios, el volumen de la operación y la ubicación geográfica.

c) Si prevalece la sub valuación o sobre valuación, se notificará a los sujetos obligados los diferenciales determinados, así como la información base para la determinación del valor con la que cuente la Unidad Técnica.

d) Si derivado de la respuesta, los sujetos obligados no proporcionan evidencia documental que explique o desvirtúe los criterios de valuación notificados por la Unidad Técnica, se procederá a su sanción.

e) Para el caso de gastos identificados en el marco de la revisión de la operación ordinaria, el diferencial obtenido de una sub valuación será considerado como ingreso de origen prohibido y el diferencial originado de una sobre valuación, se considerará como erogación sin objeto partidista.

f) Para el caso de gastos identificados en el marco de la revisión de los informes de precampaña o campaña, además de que el diferencial obtenido de una sub valuación será considerado como ingreso de origen prohibido y el diferencial originado de una sobre valuación, se considerará como erogación sin objeto partidista, los valores determinados deberán ser reconocidos en los informes de precandidatos, aspirantes, candidatos o candidatos independientes, según corresponda.

2. Con base en la información determinada por la Unidad Técnica descrita en el inciso c) del numeral 1, del artículo 27, la Comisión establecerá, con base en la materialidad de las operaciones, las pruebas a realizar y con ello definirá los criterios para la selección de las muestras.

existieran cotizaciones sobre las cuales se pudiera llevar a cabo el procedimiento previsto en el mencionado artículo.

Finalmente, no se vulneró la garantía de audiencia como alega la parte actora, al no notificarle el inicio del procedimiento por el que la autoridad fiscalizadora determinó el valor de mercado de las aportaciones en especie que recibió la organización.

Lo anterior, pues conforme a lo señalado en la sentencia controvertida la organización ciudadana durante el procedimiento para constituirse como partido político local, tuvo la oportunidad de dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas la de presentar cotizaciones y criterios de valuación, respecto de aportaciones que recibiera en especie, sin que dicha situación aconteciera de manera voluntaria o al momento en que se le notificó el oficio que contenía las observaciones correspondientes.

Esto es, la organización ciudadana durante el procedimiento de constitución como partido político local, tuvo la oportunidad de dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas la de presentar sus cotizaciones y sus criterios de valuación, respecto de aquellas aportaciones que recibiera en especie, sin que dicha situación hubiera ocurrido.

Lo anterior, no obstante que la organización ciudadana tenía pleno conocimiento de la existencia de dicha obligación, sin embargo, consideró que no era necesario dar cumplimiento a la misma, pues, decidió que para colmar la observación realizada bastaba con manifestar los contratos y comprobantes fiscales digitales por internet que había presentado.

Por lo que, fue hasta ese momento en que, sí la organización ciudadana consideró que dicho procedimiento le causaba



perjuicio, por no estar debidamente realizado, debía controvertirlo.

De igual manera, resultan **infundados** los agravios en los cuales la parte actora señala que conforme a los criterios de la Sala Superior, en los expedientes SUP-RAP-710/2015 y SUP-RAP-494/2015, se determinó que no en todos los casos se deben emplear los instrumentos de valuación de operaciones que se señalan en el Reglamento de Fiscalización del INE, sino solo en los que los gastos cuyo valor reportado fuera inferior o superior en un tercio respecto a los valores determinados a través del criterio de valuación.

En efecto, en la sentencia controvertida el Tribunal local identificó los criterios jurisdiccionales mencionados por la parte actora y señaló que si la organización ciudadana no había presentado las cotizaciones requeridas ni la información relativa al bien aportado y sobre el criterio de valuación utilizado, resultaba que la autoridad fiscalizadora no podía pronunciarse respecto a una posible sub o sobrevaluación en los gastos reportados al no contar con la materia esencial -cotizaciones- para llevar a cabo dicho análisis.

Así, debe señalarse que, si la organización ciudadana no presentó cotización ni información relativa al bien aportado y sobre el criterio de valuación utilizado, así como, la documentación respectiva, resultaba que la autoridad fiscalizadora no podía pronunciarse respecto a una posible sub o sobrevaluación en los gastos reportados al no contar con la materia esencial para llevar a cabo dicho análisis.

Resulta necesario precisar que, aun y cuando esta Sala Regional arribara a la conclusión contraria y repusiera el procedimiento sobre el tema de la presentación de las

cotizaciones, a ningún fin práctico llevaría, ya que la determinación de no otorgar el registro como partido político local a la organización ciudadana, no deriva de esa única circunstancia sino de otras más, como las de realizar actos simulados, al presentar contratos con irregularidades en su contenido, concretamente de fechas establecidas, con la finalidad de comprobar el origen de sus aportaciones⁵⁶ y, como se ha dicho anteriormente, de omisión de dar respuesta a diversos requerimientos que le fueron realizados de manera oportuna⁵⁷, lo que provocó la actualización de una consecuencia jurídica de no otorgar el registro solicitado.

Por lo señalado es que los agravios son **infundados**.

De esta forma al haber resultado **infundados** unos agravios y otros **inoperantes**, es que la parte actora no logra su pretensión de revocar la sentencia impugnada y en consecuencia los acuerdos ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023, aprobados por el Consejo General del Instituto local, mediante los cuales fueron aprobados el dictamen consolidado de la autoridad fiscalizadora, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana; y, el atinente respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana, declarando no procedente dicha solicitud.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada, en los términos de la presente resolución.

⁵⁶ Página 19 del acuerdo ITE-CG33/2023

⁵⁷ Acuerdos ITE-CG 29/2022 e ITE-CG38/2022.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-245/2023

NOTIFÍQUESE por correo electrónico a la parte actora y al Tribunal Electoral de Tlaxcala; y, **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido de que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.