



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-246/2023

PARTE ACTORA:

ORGANIZACIÓN CIUDADANA
SOCIEDAD INDEPENDIENTE "SI"

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA

MAGISTRADO EN FUNCIONES:

LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIAS:

MONTSERRAT RAMÍREZ ORTIZ Y
PAOLA PÉREZ BRAVO LANZ

COLABORARON:

YESSICA OLVERA ROMERO Y
TERESA MEDINA HÉRNANDEZ

Ciudad de México, veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública resuelve, **confirmar** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en el expediente TET-JDC-029/2023, conforme a lo siguiente:

ÍNDICE

ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	6
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDA. Desistimiento	7
TERCERA. Requisitos de procedencia	9
CUARTA. Planteamiento del caso	11
4.1 Contexto	11
4.2. Síntesis de agravios	16

¹ En adelante, las fechas se entenderán de dos mil veintitrés, salvo precisión expresa.

4.3. Pretensión	21
4.4. Controversia	22
QUINTA. Estudio de fondo	22
5.1 Suplencia.	22
5.2 Metodología	22
5.3. Estudio de los agravios	23
RESUELVE :	52

GLOSARIO

Comisión de Prerrogativas	Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Dirección de Prerrogativas	Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Instituto local o ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
INE	Instituto Nacional Electoral
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
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 General de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
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	Lineamientos de Fiscalización respecto a las Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Local, aprobados por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones mediante Acuerdo ITE-CG 61/2017 ²

² Publicados en el Periódico Oficial de Tlaxcala el dos de agosto de dos mil diecisiete, consultable en: <https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri31-1a2017.pdf>, que se invoca como hecho notorio en términos del artículo del artículo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

Parte actora, parte promovente u organización ciudadana	Organización Ciudadana Sociedad Independiente "Sí"
Reglamento de Registro	Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones ³
Resolución impugnada	La resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el juicio TET-JDC-029/2023 en que, entre otras cuestiones, confirmó la negativa de registro de la organización ciudadana SOCIEDAD INDEPENDIENTE "SI" como partido político local
Resolución 35	Resolución ITE-CG 35/2023 emitida por el Consejo General por el que 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 Sociedad Independiente "SÍ", presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés
Resolución 36	Resolución ITE-CG 36/2023 emitida por el Consejo General por el que se aprueba 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 presentada por la Organización Ciudadana denominada Sociedad Independiente "SÍ"
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal local o Tribunal responsable	Tribunal Electoral de Tlaxcala

15 párrafo 1 de la Ley de Medios y la tesis de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), página 1373.

³ Consultable en el vínculo electrónico siguiente: <https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2020/03/Reglamento-para-la-constituci%C3%B3n-y-registro-de-los-Partidos-Pol%C3%ADticos-Locales.pdf>, que se invoca como hecho notorio en términos de lo señalado en la nota al pie anterior.

De las constancias que integran el expediente, de los hechos narrados por la parte actora en su demanda y de los hechos notorios para esta Sala Regional, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

1. Escrito de intención. El treinta y uno de enero de dos mil veintidós, la parte actora presentó ante el Instituto local el escrito por el cual manifestó su intención de constituirse como partido político local, el que se admitió -junto con otros- mediante el acuerdo ITE-CG 20/2022, emitido el once de marzo de ese mismo año en donde además se conminó a la parte actora y a otras organizaciones a cumplir con las obligaciones de fiscalización.

2. Asambleas. Entre el uno de mayo y veintinueve de julio de dos mil veintidós, la parte promovente celebró diversas asambleas municipales y el diecisiete de agosto de ese mismo año llevó a cabo la asamblea constitutiva⁴.

3. Solicitud de registro. El veinte de enero la parte promovente presentó ante el Instituto local, solicitud de registro como partido político local.

4. Dictámenes.

4.1. Dictamen respecto de la solicitud. El cuatro de abril la Comisión de Prerrogativas acordó y aprobó el proyecto de dictamen por el que determinó que la solicitud de registro de la parte promovente no cumplía con los requisitos exigidos por la legislación aplicable para constituirse como partido político local⁵.

⁴ Acta de asamblea constitutiva consultable en las fojas 7488 a 7497 del cuaderno accesorio 9.

⁵ Consultables en las fojas 200 a 235 del cuaderno accesorio 1.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

4.2. Dictamen consolidado. El veinticuatro de abril la Comisión de Prerrogativas aprobó el proyecto de Dictamen consolidado respecto de la revisión de la fiscalización a los referidos informes mensuales de los recursos de la Sociedad Independiente "SI"⁶.

4.3. Resoluciones ITE-CG 35/2023 e ITE-CG 36/2023. El veinticinco de abril el ITE emitió las resoluciones ITE-CG 35/2023 e ITE-CG 36/2023, por las que aprobó el referido Dictamen consolidado y el dictamen relacionado con la solicitud de registro de la parte actora como partido político local, respectivamente⁷.

5. Juicio local.

5.1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el cinco de mayo la parte actora presentó escrito de demanda ante el Instituto local, quien, en su oportunidad, la remitió al Tribunal local; con lo anterior, se integró el expediente TET-JDC-029/2023⁸.

5.2. Resolución impugnada. El treinta y uno de julio el Tribunal local emitió resolución en la que determinó confirmar la negativa de registro de la parte actora como partido político local⁹.

6. Juicio federal.

6.1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el ocho de agosto, la parte promovente presentó demanda ante el Tribunal local, la cual fue remitida a esta Sala Regional el once siguiente.

⁶ Consultables en las fojas 296 a 362 del cuaderno accesorio 1.

⁷ Consultables en las fojas 286 a 362 y 238 a 249, respectivamente, del cuaderno accesorio 1.

⁸ Consultable en las fojas 15 a 105 del cuaderno accesorio 1.

⁹ Consultable en las fojas 7849 a 7913 del cuaderno accesorio 9.

6.2. Turno y recepción. En esa misma fecha, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-246/2023**, y turnarlo a la ponencia del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

6.3. Radicación y admisión. Por proveído de quince de agosto, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo y el dieciocho siguiente se admitió a trámite la demanda.

6.4. Escrito de desistimiento. El doce de septiembre la parte actora presentó un escrito por el que manifestó su voluntad de desistirse del presente medio de impugnación¹⁰.

6.5. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el magistrado instructor cerró la instrucción de este medio de impugnación.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente asunto, al ser promovido por quien se ostenta como presidente y representante legal de la organización ciudadana Sociedad Independiente “SÍ” en el estado de Tlaxcala, a fin de controvertir la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el juicio TET-JDC-029/2023 en el que, entre otras cuestiones, confirmó la negativa de registro de la referida organización como partido político local; supuesto de competencia de esta Sala

¹⁰ Remitido por un actuario adscrito al Tribunal local, acompañando con el acuerdo dictado por el referido tribunal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción, de conformidad con:

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

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 166 fracción III y 176 fracción IV.

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

Acuerdo INE/CG329/2017 e INE/CG130/2023. Aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que establecieron el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera¹¹.

SEGUNDA. Desistimiento

En fecha doce de septiembre se recibió en esta Sala Regional un escrito de quien se ostenta como presidente y representante legal de la parte actora, por el cual manifiesta su voluntad de desistirse de la acción.

Esta Sala Regional considera que no es posible atender dicha petición. Se explica.

Conforme a los artículos 65 y 66 del Reglamento de Registro, el desistimiento es el ejercicio de la facultad reconocida legalmente a la organización de ciudadanos y ciudadanas para poner fin al procedimiento tendiente a obtener el registro como partido

¹¹ 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.

político local, por voluntad de sus miembros a través de sus personas dirigentes debidamente acreditadas o facultadas para ello, en términos de sus estatutos o por acuerdo de asamblea. Asimismo, el escrito se podrá presentar ante la autoridad administrativa electoral en cualquier etapa del procedimiento y deberá ser ratificado a través de comparecencia, para lo que deberá asentarse en el acta correspondiente.

A pesar de ello, los artículos 77 y 78 del Reglamento interno de este Tribunal Electoral, establecen que se propondrá el desechamiento o sobreseimiento en el medio de impugnación cuando la parte actora desista, sin que ello proceda cuando quien acude sea un partido político en defensa de un interés difuso, colectivo, de grupo o bien del interés público y tampoco cuando la parte actora sea un partido político, si el o la candidata respectiva no otorga su consentimiento.

En el caso se observa que, si bien existe una disposición en el Reglamento de Registro que permite el desistimiento ante la autoridad administrativa electoral del procedimiento de registro como partido político local, lo cierto es que el Reglamento de este Tribunal Electoral, establece que este no puede ser procedente si quien acude lo hace en representación de un partido político en ejercicio de un interés difuso, colectivo o de grupo.

En la especie, quien hizo la solicitud de desistimiento pretende hacerlo en representación del grupo de personas ciudadanas que aspiran a constituirse como partido político local, esto es, acude en defensa de intereses difusos y no solo para la defensa de su interés jurídico en particular¹².

¹² Teniendo aplicación la razón esencial de la jurisprudencia 8/2009 de la Sala Superior de rubro **DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ES PROMOVIDO POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

Lo anterior, pues quien ejerce la acción en este juicio si bien es la organización que pretendió constituirse como partido político local, lo cierto es que dicha persona moral, no resulta ser la titular **única** del interés jurídico afectado, sino que la afectación reclamada trasciende al grupo de personas afiliadas a esa organización y los fines que buscaron para la creación del partido político local.

Esto es así, pues resulta improcedente el desistimiento del ejercicio de la acción en el ámbito jurisdiccional electoral, cuando se hacen valer acciones tuitivas de intereses difusos, colectivos o de grupo, ya que es necesario que exista la disponibilidad de la acción o del derecho sustantivo o procesal respecto del cual la parte promovente desiste, lo que no sucede cuando se hacen valer acciones tuitivas de intereses difusos, colectivos o de grupo, porque el objeto del litigio trasciende al interés individual del demandante¹³.

De ahí que esta Sala Regional considere que no es procedente el desistimiento de la acción del medio de impugnación.

TERCERA. Requisitos de procedencia

El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

EJERCICIO DE UNA ACCIÓN TUITIVA DEL INTERÉS PÚBLICO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 17 y 18.

¹³ Cobra aplicación la razón esencial de la tesis relevante LXIX/2015 de la Sala Superior de rubro: **DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL CIUDADANO QUE PROMUEVE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN, EJERCE UNA ACCIÓN TUITIVA DE INTERÉS PÚBLICO**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 80 y 81.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal responsable; en ella se hizo constar el nombre de la parte actora y la firma autógrafa de quien la representa, se precisó la resolución impugnada, se mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios que estima le causa afectación.

2. Oportunidad. Se cumple, toda vez que la resolución se notificó el dos de agosto¹⁴, por lo que el plazo de cuatro días transcurrió del tres al ocho de agosto¹⁵ y la demanda la presentó en esta última fecha, en consecuencia, es evidente que es oportuna.

3. Legitimación. La parte actora cuenta con legitimación para promover el presente juicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 párrafo primero inciso c) de la Ley de Medios, puesto que se trata de la organización ciudadana Sociedad Independiente “Sí”, para controvertir la resolución impugnada que confirmó la negativa de registro de la referida organización como partido político local; lo que estima les causa una vulneración a sus derechos político-electorales.

Asimismo, la personería de José Emmanuel Palacios Paredes se encuentra reconocida pues fue quien presentó el medio de impugnación local con el carácter de presidente y representante legal de la organización ciudadana Sociedad Independiente “Sí”, lo que fue reconocido por la autoridad responsable primigenia y por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en su informe circunstanciado.

¹⁴ Según la cédula de notificación por correo electrónico visible en la foja 7916 del cuaderno accesorio 9.

¹⁵ Sin contar sábado cinco y domingo seis de agosto de dos mil veintitrés por ser inhábiles.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

4. Interés jurídico. Está acreditado pues fue parte actora en la instancia local y considera que la resolución impugnada le causa perjuicio.

5. Definitividad. El requisito está satisfecho, pues de conformidad con lo previsto en la Ley de Medios, no existe algún medio de defensa ordinario que pueda modificar o revocar la resolución controvertida, que deba agotarse antes de acudir a la jurisdicción federal.

Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

CUARTA. Planteamiento del caso

4.1 Contexto

El treinta y uno de enero de dos mil veintidós la parte actora presentó escrito de intención ante el Instituto local para constituirse como partido político local y posteriormente, entre mayo y junio celebró diversas asambleas municipales; asimismo, en agosto de ese mismo año, llevó a cabo la asamblea estatal constitutiva.

El veinticuatro de abril la Comisión de Prerrogativas, emitió el dictamen consolidado respecto a la fiscalización de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos de la parte actora¹⁶.

El veinticinco de abril el Instituto local emitió la Resolución 35 por la que se aprobó el dictamen referido y determinó que la parte promovente había cometido ocho conductas infractoras durante enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés y, por tanto, debería sancionársele.

¹⁶ Consultable en las fojas 7488 a 7497 del cuaderno accesorio 9.

En esa misma fecha también se aprobó la Resolución 36 por la que la Comisión de Prerrogativas, aprobó el dictamen acerca de la solicitud de registro de la parte actora como partido político local y declaró no procedente su solicitud al respecto, medularmente por lo siguiente:

- Si bien la parte promovente había realizado cuarenta y ocho asambleas municipales, únicamente se habían determinado válidas once de ellas derivado de la invalidez de las otras, así como de la estatal constitutiva; ello, pues en algunas no se habían nombrado personas delegadas, y en otras como en la estatal constitutiva, no se habían aprobado los documentos básicos. Por lo anterior, se determinó que había incumplido con lo dispuesto en los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos y 18, fracción I, inciso f) de la Ley de Partidos Local.
- Además, la parte promovente había incumplido con la obligación de reportar los ingresos y gastos, pues solo había reportado un mes sin acompañar la documentación soporte, recibió aportaciones de entes prohibidos y realizó intermediaciones, con lo que vulneró los artículos 41 fracción I y apartado A de la Constitución General, 95 párrafos segundo, décimo primero y décimo segundo de la Constitución Local, 35 de la Ley General Electoral, 2 de la Ley Electoral Local, 11 numeral 2 de la Ley General de Partidos, 6 y 17 párrafo segundo Ley de Partidos local.

Inconforme con lo anterior, el cinco de mayo la parte promovente presentó demanda a fin de impugnar diversos pronunciamientos del ITE relacionados con la negativa de registro de la parte promovente para constituirse como partido político local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

El treinta y uno de julio el Tribunal responsable emitió resolución en la que determinó revocar parcialmente la Resolución 36 -para efecto de tener como válidas las asambleas municipales- y confirmar la negativa de registro de la parte actora al no cumplir con los requisitos para constituirse como partido político local, así como la invalidez de la asamblea estatal constitutiva, por las siguientes consideraciones:

- No se podía inaplicar el artículo 53 del Reglamento de Registro -como pretendía la parte actora- porque superaba el test de proporcionalidad, resultando constitucional y convencional. Ello, porque las facultades de fiscalización del ITE se encontraban debidamente justificadas conforme a la norma y aun cuando la causal de negativa de registro no estaba explícitamente prevista en la Ley de Partidos local o en la Ley Electoral local, la disposición cuestionada, daba funcionalidad al requisito de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos
- Era incorrecta la apreciación de la parte actora al afirmar que el ITE no tenía la facultad de emitir los Lineamientos de fiscalización, ya que el INE contaba con atribuciones para delegar funciones a los Institutos Electorales Locales quienes, a su vez, contaban con facultad reglamentaria, en consecuencia, el ITE si era competente para emitirlos.
- Los Lineamientos de fiscalización impugnados no transgredían la garantía de audiencia, pues preveían en sus disposiciones la posibilidad para que las organizaciones que pretenden el registro como partido político local, presentaran aclaraciones y rectificaciones, con lo que se garantizaba ese derecho. Lo anterior, porque si bien conforme a los artículos 70, 77 y 80 establecían que la autoridad fiscalizadora debía emitir un

oficio de errores y omisiones de los informes mensuales y otro del seguimiento, por lo que al haberse emitido el oficio ITE-DPAyF-188/2023 -del seguimiento-, se había colmado su garantía de audiencia.

- La porción normativa que establece como requisito nombrar a personas delegadas que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal - artículo 18 fracción I inciso f)- era constitucional pues las organizaciones ciudadanas que pretendieran constituirse como partido político local debían acreditar un grado mínimo de representatividad poblacional y territorial a fin de demostrar que contaban con la fuerza electoral mínima y que eran una opción que pudiera depositar de forma legítima las expectativas de la ciudadanía a la que representan, por lo tanto, consideró que el Instituto local había actuado de manera adecuada y de acuerdo a los principios constitucionales aplicables en el caso.
- El Instituto local estaba facultado para sancionar a la parte actora, pues aun cuando el dictamen consolidado había sido emitido el veinticuatro de abril, esto es diez días hábiles posteriores al término establecido para ello, esa circunstancia no era suficiente para declarar la extinción de su potestad sancionadora porque la dilación se debía a que la autoridad fiscalizadora, había otorgado a la parte actora un plazo para presentar aclaraciones al oficio ITE-DPAyF-188/2023, aunado a que los Lineamientos de Fiscalización no establecían consecuencia jurídica ante el incumplimiento del plazo para emitir el dictamen consolidado.
- Fue correcto que la Dirección de Prerrogativas, se allegara de información para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie para verificar la veracidad de lo reportado por la parte actora, en ejercicio



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

de sus facultades y atribuciones previstas en el artículo 44 de los Lineamientos de Fiscalización; lo anterior, ante la omisión de la parte actora de presentar cotizaciones de los insumos y bienes que había ocupado durante el desarrollo de sus asambleas.

- Declaró la validez de diversas asambleas municipales, ya que consideró que el Instituto local pudo haber realizado un ejercicio de interpretación del principio pro persona y tomar en cuenta el contexto y lo acontecido en las referidas asambleas al momento de analizar y calificar las mismas, esto es que al momento de realizar algunas de ellas, se encontraba en proceso de respuesta la solicitud de cambio de nombre de la organización ciudadana, por lo que, si los documentos básicos se encontraban con el nombre al que querían cambiar, su contenido era el mismo, en consecuencia, debió estimar que se había cumplido con el requisito de haber aprobado los documentos básicos; sin embargo, la declaración de validez de las asambleas municipales era insuficiente para conceder a la parte actora el registro como partido político local.
- Consideró que el ITE había realizado una correcta certificación de la asamblea constitutiva apegada a las disposiciones previstas en la ley, pues la persona funcionaria que la emitió, no había hecho pronunciamiento alguno sobre la validez o invalidez de dicha asamblea, sino que únicamente había expuesto -conforme a lo que estaba obligado según lo dispuesto en el artículo 39, inciso f) del Reglamento de Registro- que no habían sido puestos a consideración y aprobación de los delegados los documentos básicos, en consecuencia, resultaba evidente que la parte actora no había cumplido con uno de los requisitos esenciales previstos en la Ley para obtener su

registro como partido político local tal como lo precisaba la Resolución 36.

4.2. Síntesis de agravios

Inconforme con la resolución impugnada, la parte promovente presentó la demanda de juicio de la ciudadanía en la que planteó los siguientes agravios:

4.2.1. Inconstitucionalidad del Reglamento de Registro

La parte actora argumenta que el Tribunal Local debió inaplicar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento de Registro, ello al haberse violado el principio de legalidad en su vertiente de reserva de ley dado que la negativa de su registro como partido político local se justificó en facultades de fiscalización que no están previstas en la Ley, por lo que es inconveniente y contrario a lo previsto en la Constitución.

Asimismo, señala que se violentó el principio de subordinación jerárquica, ya que no existe una “cláusula habilitante” en el Reglamento de Registro, ni en la Ley Electoral local, que permita de forma expresa desarrollar causas adicionales para negarle el registro como partido político local.

Además, manifiesta que el Tribunal responsable perdió de vista que si bien el artículo 17 de la Ley de Partidos local prevé una “cláusula habilitante” en favor del Instituto local, lo cierto es que, en la misma cláusula, le delimitó en forma concreta y específica la materia en que debía ceñirse, así como las bases y parámetros generales en que debía desarrollarla, es decir, aunque el mencionado artículo faculta al ITE para emitir e instrumentar la tramitación del procedimiento para la constitución de partidos políticos locales, ello no implica que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

pueda determinar requisitos adicionales, pues dicha situación no se encuentra dentro de su competencia.

La parte promovente indica que el Tribunal local señaló que no son requisitos, sino consecuencias desfavorables a los intereses derivadas del incumplimiento de obligaciones de fiscalización; sin embargo, con independencia del nombre que se les dé, se trata de una restricción al derecho político electoral de asociación protegido por la Constitución General que no está prevista en una Ley, por lo que es inconstitucional y se debió inaplicar el párrafo segundo del artículo 53 del Reglamento de Registro.

Aunado a lo anterior, manifiesta que el Tribunal responsable realizó una apreciación parcial e indebida de un precedente que dio origen al criterio señalado, el expediente SCM-JDC-141/2020.

4.2.2. Inconstitucionalidad de los Lineamientos de fiscalización

La parte promovente afirma que el Tribunal responsable indebidamente desestimó que se vulneró su garantía de audiencia por no preverse una oportunidad de subsanar errores y omisiones en segunda vuelta, con un simple argumento, al decir que a pesar de que los Lineamientos de Fiscalización no prevén la oportunidad de presentar aclaraciones y/o rectificaciones en segunda vuelta, dado que el Instituto local a través del oficio ITE-DPAyF-188/2023, había otorgado un plazo para hacerlo, se había colmado la garantía a sus derechos de audiencia y defensa en el procedimiento de fiscalización; sin embargo, ello dejó un margen discrecional al Instituto local.

La parte actora señala que, poder subsanar en segunda vuelta dentro de un plazo razonable las observaciones, haría posible atender ciertas anomalías -algunas de ellas que deben realizarse casi de manera inmediata-, evitando no solo las multas, sino además la eventual negativa de registro como partido político local.

4.2.3. Inconstitucionalidad de la última porción del artículo 18 fracción I inciso f) de la Ley de Partidos local

La parte actora refiere que contrario a lo determinado por el Instituto local en la resolución 36, lejos de garantizar una adecuada representatividad de personas asistentes en la asamblea estatal constitutiva, la porción constituye un requisito, deber o limitante no prevista en la norma general.

Adicionalmente, indica que el ITE incurrió en una indebida fundamentación y motivación al no aplicar el principio de prevalencia, omitiendo hacer un ejercicio ponderativo de efectos protectores del derecho humano de asociación en materia político electoral.

Asimismo, la parte promovente afirma que por lo que hace a las organizaciones ciudadanas, al buscar un fin legítimo al amparo de la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos sin el elemento distintivo de los partidos políticos, como lo es el financiamiento público, merecen un trato especial, pero sobre todo diferenciado, que les permita modular la aplicación de normas técnicas que tratan como iguales a desiguales.

Así, el Instituto local al aplicar la norma más rigorista y restrictiva, en vez de aquella que más privilegiaba el ejercicio de derechos políticos de asociación, omitió aplicar el principio *pro-persona* y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

el de prevalencia de interpretación, distinguiendo la norma favorable que garantizara el pleno ejercicio de sus derechos.

De esta manera, a decir de la parte actora, resulta claro que la aplicación concreta de la referida porción para invalidar diversas asambleas municipales es inconstitucional, pues sí cumplieron con el requisito de elegir a las personas delegadas propietarias y suplentes en la asamblea local constitutiva.

4.2.4. El Dictamen consolidado fue presentado fuera del plazo previsto en los Lineamientos de Fiscalización

Contrario a lo determinado por el tribunal responsable, la parte actora argumenta que el Dictamen consolidado fue presentado fuera de plazo y dejó de apreciar el contenido del primer párrafo del artículo 84 de los Lineamientos de Fiscalización, en el cual se indica que el vencimiento del plazo para la revisión de los informes correspondientes al último mes, la Comisión de Prerrogativas dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para someter ante el Consejo General.

En el caso concreto, la parte promovente señala que el plazo para que la Comisión de Prerrogativas presentara su proyecto de dictamen comenzó a correr a partir del vencimiento del plazo para la revisión del informe relativo al mes de enero, sin embargo, el informe fue remitido al Consejo General del ITE hasta el veintiuno de abril, por lo que es evidente que fue presentado fuera de plazo, por lo que su facultad sancionadora se había extinguido, por ello considera que el Tribunal responsable debió calificar como fundado el agravio.

4.2.5. Indebida valoración de las aportaciones en especie

La parte actora manifiesta que el tribunal responsable se sustentó en una interpretación errónea del artículo 44 de los

Lineamientos de Fiscalización, ello al estimar que constituye una facultad plena para que la Dirección de Prerrogativas pudiera implementar los mecanismos y allegarse de la información necesaria para determinar la matriz de precios y costos de mercado.

A decir de la parte promovente, con base en el Reglamento de Fiscalización del INE y del análisis del capítulo 3, relativo a la valuación de las operaciones, el valor de la operación reportada como aportación en especie corresponde al valor nominal expresado en el monto pagado por el bien o servicio y que se encuentre amparado con documento idóneo, lo cual, a decir de la parte actora, no fue advertido por el Tribunal local, por lo que era dable concluir que por una parte al no existir una regulación expresa en los Lineamientos de Fiscalización, resultaba necesario remitirse a las reglas previstas en el citado Reglamento.

Asimismo, indica que el Tribunal responsable no advirtió la necesidad de que la Dirección de Prerrogativas, para poder determinar los costos de mercado, así como la subvaluación de costos de productos y servicios, debía remitirse al Reglamento referido en el párrafo anterior, ya que tal normatividad sí prevé el procedimiento específico y su aplicación supletoria era obligatoria en términos de los Lineamientos de Fiscalización, además manifiesta que resultaba oportuno y necesario, toda vez que en dicho procedimiento se respetaba su garantía de audiencia, lo que no se prevé en los Lineamientos de Fiscalización.

4.2.6. Indebida valoración de las constancias de la asamblea estatal constitutiva



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

La parte actora afirma que el certificador adscrito al Instituto local únicamente se debió limitar a pormenorizar los hechos que pudo advertir redactando o plasmándolos en el acta de certificación, pero sin hacer pronunciamiento alguno sobre el cumplimiento o incumplimiento de algún requisito, pues en las actas administrativas circunstanciadas el funcionario solo ejerce su función de fe pública para plasmar en un acta lo que tiene al alcance de sus sentidos.

En este sentido, la parte promovente señala que mientras la calificación de los hechos plasmados en el acta, se encuentran conferidos en todo caso a la Comisión de Prerrogativas y en última instancia al Consejo General del ITE, si estos últimos tomaron como base de su determinación el pronunciamiento del certificador, resulta claro que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación, por lo tanto, es ilegal.

Asimismo, la parte actora agrega que en atención al principio ontológico de la prueba tales pronunciamientos debían robustecerse con alguna otra prueba de los hechos.

En consecuencia, la parte actora argumenta que, conforme al artículo 53 de la Ley Electoral Local, de advertir la violación y considerar que no atacaron frontalmente las determinaciones del Instituto local, el Tribunal local debió suplir las deficiencias u omisiones en el agravio plasmado en la demanda primigenia, ya que lejos de fundar su sentencia en esa supuesta omisión, a decir de la parte promovente, lo procedente era suplirla en su beneficio.

4.3. Pretensión

De lo anterior, se desprende que la pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada,

para efecto de que se determine que los preceptos que cuestiona son inconstitucionales, se determine su inaplicación y, como consecuencia, se le otorgue el registro como partido político local.

4.4. Controversia

La Sala Regional debe determinar si fue correcto que el Tribunal Local confirmara la Resolución 36 que negó la solicitud de registro de la parte actora como partido político local o debió emitir una sentencia en que se inaplicaran ciertas disposiciones y con ello se concluyera que podía alcanzar su registro como partido político local.

QUINTA. Estudio de fondo

5.1 Suplencia.

Este tribunal ha establecido que debe leerse cuidadosamente la demanda para determinar con exactitud la intención de quien la promueve y atender preferentemente a lo que quiso decir y no a lo que aparentemente dijo¹⁷.

Consecuentemente, esta Sala Regional suplirá -de ser necesario- la expresión de agravios de la demanda.

5.2 Metodología

De los agravios enderezados por la parte actora se desprende que se queja de cuestiones relacionadas con dos temáticas: lo relativo a la fiscalización de los recursos que utilizó durante el procedimiento para constituirse como partido político local (agravios 3.1, 3.2, 3.4 y 3.5) y lo relativo a las asambleas (3.3 y

¹⁷ Jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000 (dos mil), página 17.



3.6).

Si bien existen planteamientos de inconstitucionalidad en ambas temáticas, a efecto de dar mayor coherencia a las respuestas, se analizarán por temáticas, lo que no genera una afectación pues lo trascendental, es que todos sean estudiados¹⁸.

5.3. Estudio de los agravios

5.3.1. Inconstitucionalidad del Reglamento de Registro

La parte actora refiere que el Tribunal local debió inaplicar el artículo 53 segundo párrafo del Reglamento de Registro¹⁹ porque vulnera el principio de reserva de Ley al establecer de forma arbitraria una restricción al derecho de asociación al prever que ante el incumplimiento de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos para constituirse como partido político local, se negará el registro; además, porque vulnera el principio de subordinación jerárquica ya que no existe una cláusula que habilite al ITE para establecer, mediante el referido precepto, requisitos adicionales para obtener registro como partido político local.

Los agravios son **infundados**. Se explica.

Marco normativo

¹⁸ de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia **4/2000**, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año dos mil uno, páginas 5 y 6.

¹⁹ **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 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.

Principios de reserva de Ley y subordinación jerárquica

La facultad reglamentaria se encuentra delimitada por dos principios, el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica.

El primero, es una vertiente del principio de legalidad que consiste en que la previsión de alguna cuestión específica se debe realizar mediante un proceso legislativo por haberse señalado de esta forma en la Constitución y, en consecuencia, prohíbe que en un reglamento se aborden materias que estén reservadas a las leyes del Congreso.

El segundo, consiste en que un reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle o pormenore, sin que pueda modificar o alterar su contenido²⁰.

Control de convencionalidad y constitucionalidad en materia electoral

Los órganos jurisdiccionales electorales (locales y federal), tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución General y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y, en su caso, inaplicarlos en un caso concreto cuando sean contrarios a estos, toda vez que cuentan con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia²¹.

²⁰ Al efecto se citan como orientadoras la jurisprudencias P./J. 30/2007 y 1a./J. 122/2007 del Pleno y Primera Sala de la SCJN, respectivamente de rubros: **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES** y **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN**. Consultables en el Seminario Judicial y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXV, mayo de dos mil siete, materia constitucional, página 1515 y tomo XXVI, septiembre de dos mil siete, página 122.

²¹ Conforme a las tesis relevantes LII/2016, de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, dos mil dieciséis, páginas 134 y 135. Así como: **ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES, PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN**



Derecho de asociación y sus límites

El artículo 9 de la Constitución General reconoce el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, aunque solamente quienes cuenten con la ciudadanía pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Por su parte, el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconoce el derecho que tiene toda persona de reunión y asociación pacífica²², sin que pueda obligarse a pertenecer a una asociación²³.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 16 reconoce el derecho para todas las personas asociarse libremente con fines políticos²⁴ y señala que el ejercicio de este 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 personas²⁵.

El artículo 22 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho de asociación política y la posibilidad de limitarlo por la ley, siempre que sea necesario para lograr los fines de una sociedad democrática o el orden público.

El artículo 35 fracción III de la Constitución General contempla el derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 53 y 54.

²² Artículo 20 párrafo 1 de Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²³ Artículo 20 párrafo 2 de Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²⁴ Artículo 16 párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

²⁵ Artículo 16 párrafo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

forma pacífica en los asuntos políticos del país y la Base I del artículo 41 constitucional, el derecho -conforme a los requisitos de la ley- de crear un tipo de asociación específica²⁶, es decir, los partidos políticos y el de afiliarse a estos²⁷.

Ha sido criterio de este Tribunal Electoral²⁸ que el derecho de asociación que es un derecho humano esencial en todo régimen democrático, pero no es absoluto ni ilimitado ya que sus restricciones se encuentran previstas en la Constitución General y en diversos tratados de los que México es parte.

Del propio parámetro de regularidad²⁹ expuesto en el marco normativo antes citado, el Estado puede establecer para este derecho humano límites o restricciones, así como prever la aplicación de requisitos y sus formas de ejercicio; lo cual se podrá efectuar a partir de la actividad legislativa.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que los derechos humanos, salvo casos muy específicos³⁰, no son absolutos, por lo que la previsión y aplicación de requisitos para

²⁶ Al respecto, la Primera Sala de la SCJN en su tesis 1a.LIV/2010 de rubro **LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS** señala que el derecho de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes. La tesis se publicó en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página 927.

²⁷ Jurisprudencia 25/2002 de la Sala Superior de rubro **DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS**. Publicada en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año dos mil tres, páginas 21 y 22.

²⁸ La Sala Superior -entre otros- al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-69/2017 y acumulado y de esta Sala Regional en la sentencia del juicio SCM-JDC-141/2020.

²⁹ Que según la Contradicción de Tesis 21/2011 resuelta por el Pleno de la SCJN se compone tanto de las normas de derechos humanos de fuente nacional, como internacional, así como los estándares de derechos humanos integrados por la interpretación de dichas normas. Criterio contenido también en la Tesis asilada 1a. CCCXLIV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro **PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA NACIONAL O INTERNACIONAL**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de dos mil quince, Tomo I, página 986.

³⁰ Como es el derecho a no ser objeto de tortura o tratos o penas crueles.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

ejercitarlos no constituyen por sí mismos una restricción indebida, criterio sostenido -entre otras- en la sentencia del “Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos”³¹.

Así, es posible la reglamentación de los derechos humanos, siempre en observancia de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática³².

En el mismo sentido, la SCJN ha señalado que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9, 35 fracción III y 41 Base I de la Constitución General, 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 -federal o local- establecer la forma en que se organizarán la ciudadanía 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 políticos³³.

De igual manera, la interpretación de la Sala Superior ha reconocido que el derecho de asociación política no es absoluto, sino que está sujeto tanto a restricciones como a condicionantes para su ejercicio³⁴.

³¹ Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 174, y sentencia del “Caso Yatama Vs. Nicaragua” de veintitrés de junio dos mil cinco, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 206.

³² Sentencia del “Caso Yatama Vs. Nicaragua”, citada previamente, párrafo 206.

³³ 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 dos mil cuatro, página 867.

³⁴ Tal como puede advertirse en su jurisprudencia 24/2002 de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año dos mil tres, páginas 19 y 20.

Fiscalización

El artículo 41 párrafo tercero, Base V, Apartado C, párrafos 10 y 11 de la Constitución General, así como 32 párrafo 1 y 98 párrafo 2 de la Ley Electoral General, establece un sistema híbrido en el cual la organización de las elecciones es una función del INE y de los organismos públicos electorales locales, 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.**

En el mismo artículo 41³⁵, la Constitución General solo lo prevé expresamente la atribución del INE para fiscalizar **los 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 expresamente en la Constitución General, respecto a que lo no reservado al INE será competencia de los institutos electorales locales y al principio de federalismo³⁶, al no preverse expresamente para la autoridad administrativa nacional la atribución de fiscalizar las asociaciones civiles que pretenden su registro como partidos locales, resulta que es competencia de las autoridades electorales locales.

³⁵ Artículo 41 párrafo tercero, base V, apartado B, de la de la Constitución General.

³⁶ 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-246/2023

La Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014³⁷, consideró que, tras analizar las atribuciones que la Ley Electoral General y la Ley General de Partidos³⁸ le confería al INE, advirtió su competencia exclusiva únicamente lo relativo a la fiscalización de los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales y candidatos a cargos de elección popular federal y local, así como organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales.

Así, a partir del contenido del artículo 104 párrafo 1 inciso r) de la Ley Electoral General que establece para los organismos públicos electorales 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 electorales a nivel local y **organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituirse como partido político local corresponden a dichos órganos.**

En dicho precedente, la Sala Superior estableció que el INE no adjudicó facultades de fiscalización en favor de dichos organismos locales al emitir el Reglamento de Fiscalización del INE respecto de agrupaciones políticas y organizaciones ciudadanas en proceso de obtener su registro como partidos políticos locales, porque 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,

³⁷ En que se pronunció sobre la constitucionalidad y legalidad del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del INE en el acuerdo INE/CG263/2014.

³⁸ De la Ley Electoral General: los artículos 44 párrafo 1 inciso j) y 192 párrafo 5. De la Ley General de Partidos, los artículos 7 párrafo 1 inciso d), 11 párrafo 1, 21 párrafo 4 y 78 párrafo 2.

está preservado su ámbito competencial y de ejercicio a la legislación de las entidades federativas y al actuar de los OPLE³⁹.

En esta misma línea, la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020, retomó el criterio de la SCJN 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 configurativa⁴⁰.

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.

Esto se refuerza con lo dispuesto por los artículos 10,11, 17, 18 y 19 de la Ley General de Partidos que en esencia disponen que los referidos organismos locales 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 organismo público electoral 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**

³⁹ Criterio que sostuvo también la Sala Regional Toluca al resolver, entre otros, el ST-JRC-9/2023.

⁴⁰ Acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas, así como en la 77/2015 y sus acumuladas.



mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos dentro de los primeros diez días de cada mes.

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 INE, señala que en materia de fiscalización respecto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, son sujetos obligados las organizaciones ciudadanas.

Finalmente, el artículo primero transitorio del Acuerdo INE/CG/263/2014⁴¹ dispone que los institutos electorales locales 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.

⁴¹ Aprobado por el Consejo General del INE el 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 párrafo 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 dos mil nueve, página 2479.

Los artículos 19 y 20 de la Ley Electoral Local establecen que el ITE es un organismo 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**, de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de la ciudadanía, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución General, la Constitución Local y las leyes aplicables.

El artículo 17 de la Ley de Partidos Local, acorde al artículo 11 párrafo 2 de la Ley General de Partidos, establece la obligación de las organizaciones ciudadanas que quieran constituirse como partido político local de informar mensualmente al ITE 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.

Para poder 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 los reglamentos y lineamientos necesarios para su funcionamiento⁴², el ITE emitió el Reglamento de Registro y los Lineamientos de Fiscalización⁴³ 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

⁴² Artículo 51 fracción XV de la Ley de Partidos Local.

⁴³ Aprobado en el acuerdo ITE-CG 61/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

registro y control de sus ingresos y egresos, y con ello cumplir con los principios rectores de la materia.

De los Lineamientos de Fiscalización, destaca que la Dirección de Prerrogativas, brindará la asesoría y orientación necesarias para aclarar cuestionamientos en torno a la fiscalización y manejo de los recursos de las organizaciones a fin de cumplir a cabalidad las disposiciones establecidas en los referidos lineamientos, es decir, que es la autoridad encargada de llevar las cuestiones fiscales de las organizaciones y que, en este documento se establecen las infracciones y sanciones correspondientes para el caso de que la organización actualice la comisión de alguna infracción o conducta irregular.

En ese contexto será la Dirección de Prerrogativas, la autoridad encargada de aprobar y poner a consideración de su Consejo General del ITE los proyectos de dictamen y resolución respecto de los informes presentado por las organizaciones, respecto de los recursos empleados en las actividades tendentes a obtener el registro legal como partido político local.

Cumplimiento de las obligaciones de fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretendan el registro como partido político local

La obligación respecto de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos de las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local se impone en los artículos 11 párrafo 2 de la Ley General de Partidos y, en el caso de Tlaxcala, en el 355 fracción I de la Ley Electoral Local y el 17 de la Ley de Partidos Local.

Si bien, el cumplimiento de esta obligación no es un requisito adicional a los previstos en el artículo 13 de la Ley General de

Partidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 del Reglamento de Registro, su incumplimiento puede acarrear una consecuencia jurídica negativa sobre la procedencia del registro, ya que su finalidad es preservar y tutelar los bienes jurídicos de transparencia y rendición de cuentas⁴⁴, así como no obstruir las funciones a cargo del Estado⁴⁵.

Al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020, esta Sala Regional distinguió entre los requisitos que debe cumplir una organización ciudadana para obtener el registro como un partido político local y las consecuencias negativas que puede acarrear el incumplimiento de las obligaciones de fiscalización.

Así, el requisito debe entenderse como una condición que necesariamente debe cumplirse por cada organización para obtener el registro como partido político local. En cambio, cuando se establece una consecuencia adversa por el incumplimiento de una obligación, depende de cada ente o persona obligada resentir o no dichas consecuencias, lo que derivará de su conducta y el cumplimiento de las disposiciones aplicables.

Esto, sin que la negativa de registro constituya un castigo o sanción o medida coercitiva o represora por la responsabilidad por cometer conductas infractoras, sino que se trata de la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de los elementos necesarios para alcanzar el registro⁴⁶.

Caso concreto

⁴⁴ Principios constitucionales que rigen la función electoral, tal como lo establece el artículo 41 Base V Apartado A de la Constitución General.

⁴⁵ De esta forma lo concluyó esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020.

⁴⁶ Como lo resolvió la Sala Superior en el SUP-RAP-56/2020 y acumulados, párrafo 707.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

Como se adelantó los agravios son **infundados**, porque a juicio de esta Sala Regional, el Tribunal local debidamente razonó que el artículo 53 del Reglamento de Registro es una medida que cuenta con una cobertura legislativa que le da sustento a la obligación de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos de las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener su registro como partido político local.

En el caso se destaca que el Tribunal local, al dar respuesta al agravio sobre la inconstitucionalidad del artículo 53 del Reglamento de Registro, señaló que:

- El artículo 41 Base I de la Constitución General establecía que la ley determinaría las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos.
- El artículo 95 párrafo décimo segundo de la Constitución local señalaba que sería la ley de la materia la que precisaría las reglas y los procedimientos para la constitución de partidos políticos locales.
- El Título Segundo, Capítulo I de la Ley de Partidos local establecía los requisitos para obtener el registro como partido político local.
- Conforme al artículo 17 de la Ley de Partidos local correspondía al Consejo General del ITE aprobar las disposiciones necesarias para llevar las fases del procedimiento de registro como partido político local.

Además, precisó que el artículo 53 no establecía un requisito adicional, sino que le daba funcionalidad al ya previsto en el artículo 17 de la Ley de Partidos local consistente en la obligación de **informar mensualmente al ITE sobre el origen y destino de sus recursos**, así como dar efectividad a las atribuciones conferidas al ITE en este aspecto.

Lo anterior, se comparte por esta Sala Regional, pues como lo señaló el Tribunal responsable **existe una previsión normativa que da sustento a la disposición cuya inconstitucionalidad se combate.**

En efecto, esta Sala Regional considera que de la norma es posible concluir que, contrario a lo que señala la parte actora, el artículo 53 segundo párrafo, es una disposición que proviene de una facultad reglamentaria que le fue conferida al Consejo General del ITE como se detalla a continuación.

En principio, como lo señaló el Tribunal responsable la Constitución General dispone en el artículo 41 base I que la ley determinará las normas y requisitos para el registro de partidos políticos.

Aunado a lo anterior, el diverso 116, base IV inciso e) precisa que **las constituciones y leyes de los estados en materia electoral** deberán garantizar que estos solo se constituyan por la ciudadanía sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

Por su parte, el artículo 11 párrafo 2 de la Ley General de Partidos que señala que las organizaciones ciudadanas a partir del momento en que presenten el aviso de intención de constituirse como partido político local, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, **deberán informar mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos**, dentro de los primeros diez días de cada mes.

Ello, en correlación con el ya citado artículo 95 de la Constitución local, que precisa que el ITE verificará y sancionará lo relativo al



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

proceso de constitución y registro de partidos políticos estatales; asimismo, precisa que **la ley de la materia determinará las reglas y procedimientos relativos a la constitución y obtención del registro como partido político local.**

Por su parte la Ley de Partidos local precisa en el artículo 16 que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local, **deberán obtener el respectivo registro ante el Instituto local**, y el 17 del citado ordenamiento, como refirió el Tribunal local, señala que el Consejo General del ITE **deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para su tramitación en todas las fases previstas en dicha Ley y que las organizaciones ciudadanas deberán informar mensualmente al ITE -y al INE conforme a la normatividad que este emita- sobre el origen y destino de los recursos**, dentro de los primeros días hábiles de cada mes.

Esto es, existe una obligación prevista en la norma relativa a que las organizaciones ciudadanas deben informar sobre el origen y destino de los recursos utilizados durante el proceso para constituirse como partido político local, y también existe una previsión que justifica plenamente el ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General del ITE para emitir los lineamientos **en todas las fases** del procedimiento de constitución de partidos políticos locales.

Aunado a lo anterior, la Ley Electoral local prevé en el artículo 355 fracción I como infracción a la normativa electoral, que una organización ciudadana que pretende constituirse como partido político local, no informe mensualmente al ITE del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro.

Asimismo, el diverso 358 fracción VI inciso c) de la Ley Electoral local establece que esa infracción se puede sancionar -entre otras- con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político.

En ese sentido, se destaca que, como lo razonó el Tribunal local y como se evidencia del marco jurídico descrito, el Instituto local está facultado verificar y sancionar lo relativo al proceso de constitución y registro de partidos políticos; además, que existe un requisito previsto en la norma respecto a la obligación de las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos que utilicen para constituirse como partido político local, cuyo incumplimiento constituye una de las infracciones por las cuales el ITE les puede sancionar.

Esto es, derivado de las disposiciones antes precisadas, se desprende que el Consejo General del ITE está facultado para emitir los lineamientos necesarios para la tramitación del proceso de registro como partido político local, por ello es que esta Sala Regional considera que, como lo señaló el Tribunal responsable, no se vulnera el principio de reserva de Ley, en consecuencia, no asiste la razón a la parte actora.

Ahora bien, tampoco se considera que se vulnera el de subordinación jerárquica, porque la obligación de las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos no es un requisito adicional, pues ya se encontraba previsto en los artículos 17 de la Ley de partidos local y el correlativo 11 de la Ley General de Partidos Políticos; aunado a que, el diverso 355 fracciones I y IV de la Ley Electoral local prevén que el incumplimiento de dicha obligación es una infracción, sancionable en términos del artículo 358 fracción VI



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

de la referida Ley⁴⁷.

De esta forma, el precepto cuestionado no deriva de una cláusula habilitante como lo señala la parte actora, pues únicamente instrumenta la obligación de informar sobre el origen y destino de los recursos y sobre la previsión respecto a que, si existe alguna causa para negarle el registro como partido político local a la organización de ciudadanos solicitante, derivado de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos utilizados por la organización ciudadana para el desarrollo de sus actividades, se negará tal registro, no puede ser considerado como una vulneración al principio de subordinación jerárquica, pues no establece cuestiones adicionales como lo aduce la parte actora, sino que se trata de una disposición que conjunta lo ya dispuesto por la norma, de ahí que no asista la razón a la parte actora.

Por ello, es que esta Sala Regional considera que los agravios son **infundados** y, en consecuencia, fue adecuado que el Tribunal local no inaplicara la porción normativa cuestionada.

Ahora bien, por lo que hace al agravio de la parte actora por el que señala que con independencia de cómo haya llamado el Tribunal local a la negativa de registro -requisito o consecuencia desfavorable derivada del incumplimiento de las obligaciones de fiscalización- se trata de una restricción al derecho de asociación, se estiman **infundados**, como a continuación se explica.

⁴⁷ VI. Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

a) Con amonestación pública.

b) Con multa de cien a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta.

c) **Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político.**

En la resolución impugnada, el Tribunal responsable, razonó que toda vez que el ITE contaba con las facultades necesarias para fiscalizar a las organizaciones ciudadanas que pretenden obtener su registro como partidos políticos locales, no se vulneraba el derecho de asociación pues estaba justificado que el incumplimiento de las obligaciones de las organizaciones ciudadanas en materia de fiscalización trajera como consecuencia jurídica, la negativa del registro. Ello, pues el derecho de asociación no era ilimitado y la medida superaba el test de proporcionalidad, consideraciones que esta Sala Regional comparte.

Lo anterior, porque como se ha razonado en este apartado -y que se advierte en la resolución impugnada-, el Reglamento de Registro así como los Lineamientos de Fiscalización contienen las obligaciones que deben cumplir las organizaciones ciudadanas que pretenden obtener su registro como partido político local, entre ellas, la de informar sobre el origen y destino de los recursos, lo que a su vez es coincidente con lo dispuesto en el artículo 355 de la Ley Electoral local.

Esto es, conforme a lo que se ha razonado, se desprende que la 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, se encuentra sustentada, pues se trata de una medida que tiene un fin constitucional legítimo previsto en los artículos 116, Base IV, inciso b), ⁴⁸ de la Constitución General, y

⁴⁸ “**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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

95, ⁴⁹ de la Constitución local, 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, de ahí que no asista la razón a la parte actora.

Finalmente, la parte actora precisa que el Tribunal responsable citó un precedente de esta Sala Regional que no es aplicable al caso concreto, pues en dicho asunto, no existía la reserva de ley, se estiman **inoperantes** dado que los motivos de disenso relativos a la vulneración al referido principio se desestimaron⁵⁰.

5.3.2. Inconstitucionalidad de los Lineamientos de fiscalización

La parte actora señala que el Tribunal responsable indebidamente consideró que estaba colmada su garantía de audiencia porque se le notificó el oficio ITE-DPAyF-188/2023 en donde se le había otorgado un plazo de diez días para realizar aclaraciones, pero debería ser posible realizar esas aclaraciones dentro de un plazo razonable a fin de evitar multas y la eventual negativa de registro como partido político local.

certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; [...]"

⁴⁹ **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...

⁵⁰ Sirve como criterio orientador, la tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T.21 K de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **AGRAVIOS. SON INOPERANTES LOS QUE SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Marzo de dos mil cuatro, página 1514.

El agravio es **inoperante**, porque la parte actora realiza medularmente una reiteración de los motivos de disenso que planteó ante el Tribunal local sin controvertir las consideraciones que le dio el Tribunal responsable para concluir que estaba satisfecho el derecho de audiencia que reclamó ante esa instancia⁵¹.

5.3.3. El Dictamen consolidado fue presentado fuera del plazo previsto en los Lineamientos de Fiscalización

La parte actora señala que contrario a lo que determinó el Tribunal responsable, el Dictamen consolidado se emitió fuera del plazo establecido para ello en el artículo 84 de los Lineamientos de Fiscalización, por lo que debió concluir que se había extinguido la facultad sancionadora del ITE.

Este agravio es **infundado** como a continuación se razona.

En la resolución impugnada, el Tribunal responsable señaló que si bien asistía la razón a la parte actora porque el proyecto de dictamen consolidado se debía enviar para su aprobación a más tardar el diez de abril y, sin embargo, se había enviado hasta el veinticuatro de abril, lo cierto era que la dilación se encontraba justificada por la interpretación pro persona que había realizado el ITE al emitir el oficio ITE-DPAyF-188/2023 en el que dio a la parte actora un plazo de diez días para presentar aclaraciones o

⁵¹ Lo anterior, con apoyo en la tesis I.5o.A.10 A (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. CUÁLES TIENEN ESA CALIDAD, POR NO CONTENER ARGUMENTOS TENDENTES A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES QUE DIERON SUSTENTO A LA SENTENCIA DE NULIDAD CONTROVERTIDA**, la cual sostiene que tienen ese calificativo los motivos de disenso que, entre otras cuestiones, aquellos que reiteran lo manifestado con anterioridad en otras instancias y recursos, incluyendo los que se ocupan de afirmaciones que ya fueron atendidas en la resolución definitiva; la cual es orientadora para esta Sala Regional. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de dos mil dieciocho, Tomo IV, página 2960.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

rectificaciones, por lo que la dilación en la emisión del dictamen no era suficiente para declarar la extinción de la potestad sancionadora del ITE. Consideraciones que esta Sala Regional comparte, por lo siguiente.

En principio, el artículo 77 de los Lineamientos de Fiscalización, señala que si durante la revisión de los informes la Dirección de Prerrogativas advierte la existencia de errores y omisiones lo notificará a la organización ciudadana para que, dentro del plazo de diez días hábiles, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Por otro lado, el diverso 81 de los citados lineamientos, precisa que, transcurrido ese plazo, la Dirección de Prerrogativas contará con veinte días hábiles para presentar el dictamen consolidado y la resolución para su aprobación por el Consejo General del ITE, previa aprobación de la Comisión respectiva.

Asimismo, el artículo 82 de los lineamientos de referencia precisa que además del oficio de errores y omisiones de los informes mensuales, la Dirección de Prerrogativas deberá prever la generación un oficio que comprenda el seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes en que las organizaciones ciudadanas informaron su propósito de constituir un partido político local y hasta el mes en que presenten formalmente su solicitud, así como 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.

Finalmente, el artículo 84 de los multicitados lineamientos, señalan que, al vencimiento del plazo para la revisión de los informes correspondientes al último mes, la Comisión respectiva dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para someter al Consejo General del ITE un dictamen y, en su caso, 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, en términos de lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Partidos local, y 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.

En ese sentido, de una interpretación sistemática y funcional de los referidos dispositivos, 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.

De esta manera, 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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

oportuno notificar a las organizaciones ciudadanas para que los subsanen, lo que aconteció con la emisión del oficio ITE-DPAyF-188/2023.

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-188/2023, el cual le fue notificado a la organización ciudadana el seis de abril; 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 veinte de abril.

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

De esta forma, el plazo con el que contaba la autoridad fiscalizadora para elaborar el dictamen consolidado dio inicio el veintiuno de abril de dos mil veintitrés y feneció el diecinueve de mayo siguiente; por lo que al haberse aprobado y remitido el dictamen consolidado al Consejo General del Instituto local el veinticuatro 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**.

5.3.4. Indebida valoración de las aportaciones en especie

Los agravios por los que la parte promovente señala que el Tribunal responsable realizó una interpretación errónea del artículo 44 de los Lineamientos de Fiscalización al estimar que la autoridad fiscalizadora contaba con plenas facultades para allegarse de información para determinar la matriz de precios y costos de mercado y que debió aplicar supletoriamente el Reglamento de Fiscalización del INE, son **infundados**.

Lo anterior es así, puesto que como lo señaló el Tribunal responsable, la supletoriedad de los Lineamientos de Fiscalización a que alude la parte actora, no es aplicable dado que sí existe una previsión para la revisión de las aportaciones en especie.

Al efecto, el Tribunal responsable precisó que:

- Conforme al artículo 43 de los Lineamientos de fiscalización, las aportaciones en especie debían documentarse con el respectivo contrato según la naturaleza de la aportación en especie, acompañar el recibo foliado en el que se incluya la información relativa

al bien aportado y el criterio de valuación que se hubiera utilizado, anexando copia en donde se realizara dicho criterio de evaluación.

- Durante el periodo de revisión el órgano de Finanzas tendría la facultad de poner a disposición de la Dirección de Prerrogativas el acceso a los documentos originales que soportaran los ingresos y egresos de la organización ciudadana, así como su contabilidad incluidos los estados financieros, para verificar la veracidad de lo reportado, ello conforme al artículo 70 de los referidos lineamientos.
- La Dirección de Prerrogativas conforme a lo previsto por el diverso 71 de dicho ordenamiento, podía determinar la realización de verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de las organizaciones ciudadanas con intenciones de obtener registro como partido político local, a partir de criterios emanados de las normas y procedimientos de auditoría y procedimientos propios de dicha dirección.
- Durante el procedimiento de fiscalización, se habían emitido los oficios de errores y omisiones en donde se le había otorgado un plazo para subsanar las observaciones.
- Derivado de lo informado por la organización ciudadana y que había omitido presentar las cotizaciones de los insumos y bienes que utilizó durante el desarrollo de las asambleas, la Dirección de Prerrogativas se había allegado de elementos necesarios para establecer el valor del mercado de las aportaciones en especie.
- De dicha revisión se desprendía que las aportaciones reportadas para la celebración de la asamblea estatal se encontraban por debajo del rango mínimo del valor del mercado y que no había reportado ingresos y egresos durante varios meses en los que había realizado



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-246/2023

asambleas municipales, por lo que era inverosímil que no hubiera tenido ingresos y egresos.

- La parte actora había tenido la oportunidad de realizar las aclaraciones pertinentes y subsanar errores en relación a las cantidades informadas aun cuando en ese momento no se hubieren realizado las cotizaciones de las que se agraviaba, sin que fuera posible que su contenidos se le pusiera a la vista antes de solventar porque ello hubiera dado pie a que la información dada por la organización se pudiera alterar de forma dolosa.

Consideraciones que esta Sala Regional comparte, pues en efecto, como lo precisó el Tribunal responsable, contrario a lo que señala la parte actora, sí existe una previsión respecto al procedimiento que la autoridad fiscalizadora debe realizar para revisar la veracidad de lo informado por la organización ciudadana.

Y, en ese sentido, no le asiste la razón a la parte actora cuando señala que dicha autoridad debía ceñirse al Reglamento del INE que es aplicable en supletoriedad, pues para que ello sea así, es necesario que no exista la previsión normativa respecto a las facultades de la autoridad fiscalizadora, lo que, como ya se precisó en la especie no ocurre ya que conforme al marco normativo que expuso el Tribunal local, se desprende que la autoridad fiscalizadora puede desplegar sus facultades para allegarse de los elementos necesarios para verificar la veracidad de lo reportado, de ahí que no asista la razón a la parte actora.

Además, por lo que hace a la garantía de audiencia, esta Sala Regional comparte lo dicho por el Tribunal local, en el sentido de que el procedimiento establecido por los Lineamientos de Fiscalización, prevé la posibilidad de presentar las aclaraciones

que la organización ciudadana estime pertinentes, lo que se realiza en dos momentos, cuando se les notifica el oficio de errores y omisiones derivado de la revisión de los informes mensuales, y cuando se les notifica el oficio de errores y omisiones a que se refiere el artículo 77 del citado ordenamiento, en consecuencia, a juicio de este órgano jurisdiccional se encuentra debidamente tutelado el derecho de audiencia, pues la autoridad fiscalizadora les notifica a través del oficio de errores y omisiones sobre la existencia de errores y omisiones, a lo que la organización ciudadana puede presentar aclaraciones y documentación a efecto de solventarlas, de ahí que sus agravios sean **infundados**.

5.3.5. Inconstitucionalidad de la última porción del artículo 18 fracción I inciso f) de la Ley de Partidos local

La parte actora señala que el ITE debió inaplicar el artículo 18 fracción I inciso f) de la Ley de Partidos local, porque es un requisito que no está previsto en la Ley General de Partidos, por lo que el Consejo General del Instituto local en la Resolución 36 debió aplicar el principio pro persona e inaplicar el precepto que impugna, pues además la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 103/2015 había analizado en abstracto el inciso a) de dicho artículo y fracción y había determinado que era inconstitucional por inobservar una Ley General.

Los agravios son **inoperantes** porque no combaten las consideraciones de la resolución impugnada sino que hace referencia a las que sustentó el ITE al emitir la Resolución 36⁵².

⁵² Lo anterior, con apoyo en la tesis I.5o.A.10 A (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. CUÁLES TIENEN ESA CALIDAD, POR NO CONTENER ARGUMENTOS TENDENTES A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES QUE DIERON SUSTENTO A LA SENTENCIA DE NULIDAD CONTROVERTIDA**, la cual sostiene que tiene ese calificativo los que se ocupan de controvertir sólo algún aspecto de la sentencia, sin destruir la totalidad de la argumentación sustentada; los que dejan de exponer la razón de la afectación de derechos de manera cierta y



5.3.6. Indebida valoración de las constancias de la asamblea estatal constitutiva

La parte actora señala que el certificador no cumplió con plasmar las circunstancias respecto al hecho relativo a que no se pusieron a la vista de todas las personas delegadas los documentos básicos en la asamblea estatal constitutiva, que atendiendo al principio ontológico de la prueba debió robustecer tal afirmación y que el Tribunal local debió suplir la deficiencia de sus agravios en lugar de señalar que eran inoperantes porque no combatió frontalmente las consideraciones del ITE.

Estos agravios son **inoperantes**, porque aun cuando resultaran fundados, la parte actora no podría alcanzar la pretensión de obtener su registro como partido político local, pues subsistiría el incumplimiento de las obligaciones de fiscalización, por lo que el estudio de estos agravios ya no podría variar el sentido propuesto.

Esto es así, ya que de conformidad con el marco legal que regula el registro de nuevos partidos políticos, las organizaciones que pretendan su registro como tal, deben cumplir la totalidad de requisitos establecidos para poder constituirse como partidos políticos.

En tal sentido, el incumplimiento de alguno de ellos, aun cuando se acrediten los demás, hace imposible que se les otorgue tal carácter, por lo que, en el caso, el hecho de que esta Sala Regional haya determinado que debe confirmarse la resolución

evidente; aquellos que reiteran lo manifestado con anterioridad en otras instancias y recursos, incluyendo los que se ocupan de afirmaciones que ya fueron atendidas en la resolución definitiva, así como los que exponen motivos de ilegalidad en contra del acto o resolución; la cual es orientadora para esta Sala Regional. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de dos mil dieciocho, Tomo IV, página 2960.

impugnada por lo que hace al incumplimiento de las obligaciones que tenía la parte actora en materia de fiscalización, implica que no pueda alcanzar su pretensión.

Así, con independencia del resultado del agravio, no trascendería al sentido de la sentencia impugnada ni podría modificarlo para que se ordenara el registro de la parte actora como partido político local, por lo que tales argumentos son **inoperantes**⁵³.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese por **correo electrónico a la parte actora** y al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese este 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.

⁵³ Lo anterior, con apoyo en la tesis aislada 1a.CXCVIII/2013 (10a) de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **AGRAVIOS INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. LO SON CUANDO TIENDEN A COMBATIR UNA VIOLACIÓN PROCESAL PERO EL SENTIDO DE ESTA NO PODRÍA VARIAR DEBIDO A QUE TIENE SUSTENTO EN OTRAS RAZONES AUTÓNOMAS QUE HAN QUEDADO FIRMES.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXI, Junio de dos mil trece, Tomo 1, página 601.



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

SCM-JDC-246/2023

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