



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y
PERSONAS CIUDADANAS)**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-247/2023

PARTE ACTORA:

ORGANIZACIÓN “CIUDADANOS POR
CONSTITUIRSE EN ENCUENTRO
SOLIDARIO TLAXCALA A.C.”

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DE TLAXCALA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIAS:

MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA
OLVERA E IVONNE LANDA ROMÁN¹

Ciudad de México, a 28 (veintiocho) de septiembre de 2023 (dos mil veintitrés)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** -en lo que fue materia de impugnación -la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el juicio **TET-JDC-015/2023 y acumulados** en que, entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo **ITE-CG 34/2023** del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones en el que declaró no procedente el registro como partido político local de la organización ciudadana “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.”

ÍNDICE

GLOSARIO2

¹ Con la colaboración de Gabriela Vallejo Contla.

² En adelante, las fechas referidas corresponderán a este año, salvo mención expresa de otro.

ANTECEDENTES	4
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	7
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	7
SEGUNDA. Requisitos de procedencia	7
TERCERA. Planteamiento del caso.....	9
CUARTA. Estudio de fondo	10
4.1 Suplencia	10
4.2 Síntesis de agravios.....	10
4.3 Metodología	15
4.4 ¿Qué dijo el Tribunal Local?	16
4.5 Consideraciones de esta Sala Regional	27
4.5.1 Derecho de asociarse para participar en los asuntos políticos del país	28
4.5.2 Fiscalización de organizaciones ciudadanas	31
4.6 Consideraciones de esta Sala Regional	43
Negativa de registro con base en la actualización de conductas infractoras en materia de fiscalización.....	43
Agravios en torno a la supuesta indebida interpretación del artículo 18 fracción I, inciso f) de la Ley de Partidos Local .	51
RESUELVE:.....	57

GLOSARIO

Acuerdo 32

Acuerdo ITE-CG 32/2023 “Resolución del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que aprueba el dictamen consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [sic,], respecto de los informes mensuales sobre el origen y destinos de los recursos correspondientes a la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana denominada ‘Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.’ presentados a partir del mes de enero de 2022 (dos mil veintidós) a enero de 2023 (dos mil veintitrés)”³

Acuerdo 34

Acuerdo ITE-CG 34/2023 “Resolución del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que aprueba el dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [sic,], respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana denominada Ciudadanos por

³ Consultable a partir de la hoja 282 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

	constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C. ⁴
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
Convención Americana	Convención Americana sobre Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
ITE o Instituto Local	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos Local	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala
Ley General de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Lineamientos para las Asambleas	Lineamientos que regulan las asambleas de las organizaciones ciudadanas interesadas en obtener su registro como partido político local ante el Instituto Tlaxcaltecas de Elecciones, emitidos por dicho instituto mediante acuerdo emitido ITE-CG 61/2017 ⁵
Lineamientos de Fiscalización	Lineamientos de Fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos [y personas ciudadanas] que pretenden obtener el registro como partido político local, emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcaltecas de Elecciones mediante acuerdo ITE-CG 29/2022 ⁶
Oficio 163	Oficio ITE-DPAyF-163/2023 emitido por la persona titular de la dirección de

⁴ Consultable a partir de la hoja 466 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

⁵ Consultables en la siguiente dirección: <https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri19-8a2022.pdf>.

⁶ Consultable en la siguiente dirección: <https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri31-1a2017.pdf>.

	Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones el 21 (veintiuno) de marzo, en cumplimiento a los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas de las organizaciones de la ciudadanía interesadas a obtener el registro, emitido por la Directora de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización ⁷
Organización	Organización “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.”
OPLE	Organismos Públicos Locales Electorales
Reglamento de Registro	Reglamento para la constitución y registro de los partidos políticos locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, emitido por dicho instituto mediante acuerdo ITE-CG 28/2015 ⁸
Reglamento de Fiscalización del INE	Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del INE en el acuerdo INE/CG263/2014 ⁹
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral de Tlaxcala

A N T E C E D E N T E S

1. Escrito de intención. El 31 (treinta y uno) de enero de 2022 (dos mil veintidós), la parte actora presentó ante el ITE el escrito de intención para constituirse como un partido político local¹⁰.

2. Asambleas constitutivas. En los meses de mayo, junio y julio de 2022 (dos mil veintidós) se celebraron diversas asambleas constitutivas en los siguientes distritos:

⁷ Dicho oficio puede ser consultado a partir de la hoja 109 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

⁸ Consultable en <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>

⁹ Disponible para su consulta en <https://ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/DS-ReglamentoFisca-051017.pdf>

¹⁰ Visible en las hojas 156 a 159 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

	Distrito		Fecha todas corresponden a 2022 [dos mil veintidós]
1	Distrito 6	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	13 (trece) de mayo
2	Distrito 10	Huamantla	15 (quince) de mayo
3	Distrito 11	Huamantla	22 (veintidós) de mayo
4	Distrito 13	Zacatelco	4 (cuatro) de junio
5	Distrito 15	Vicente Guerrero	5 (cinco) de junio
6	Distrito 8	San Bernardino Contla	25 (veinticinco) de junio
7	Distrito 12	San Luis Teolocho	25 (veinticinco) de junio
8	Distrito 2	Tlaxco de Morelos	26 (veintiséis) de junio
9	Distrito 5	San Dionicio Yauhquemehcan	3 (tres) de julio
10	Distrito 7	Tlaxcala de Xicohtencatl	9 (nueve) de julio
11	Distrito 3	Xaloztoc	10 (diez) de julio
12	Distrito 4	Apizaco	17 (diecisiete) de julio
13	Distrito 9	Santa Ana Chiautempan	23 (veintitrés) de julio

3. Asamblea Estatal. El 31 (treinta y uno) de agosto, la parte actora celebró su asamblea estatal constitutiva.

4. Solicitud de registro. El 23 (veintitrés) de enero, la parte actora presentó ante el ITE su solicitud de registro como partido político local.

5. Oficio 163. El 21 (veintiuno) de marzo la persona titular de la dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE, en cumplimiento a los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas de las organizaciones de la ciudadanía interesadas a obtener el registro, el ITE informó a la parte actora el total de afiliaciones preliminares de la Organización para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

6. Acuerdo 32. El 18 (dieciocho) de abril el Consejo General del ITE emitió el Acuerdo 32 en que aprobó el dictamen consolidado de la Comisión de Prerrogativas respecto de los informes mensuales sobre el origen y destinos de los recursos

correspondientes a la solicitud de registro como partido político local de la Organización presentados de enero de 2022 (dos mil veintidós) a enero de 2023 (dos mil veintitrés)¹¹ por el cual impuso a la parte actora diversas sanciones.

7. Acuerdo 34. Ese mismo día, el Consejo General del ITE emitió el Acuerdo 34 en que declaró no procedente el registro de la Organización como partido político local¹².

8. Juicios locales. Inconforme con las determinaciones anteriores la parte actora, presentó diversas demandas ante el Tribunal Local, con las que se formaron los juicios TET-JDC-015/2023¹³, TET-JDC-026/2023¹⁴ y TET-JDC-027/2023¹⁵.

7. Sentencia impugnada. El 31 (treinta y uno) de julio, el Tribunal Local acumuló los juicios referidos en el párrafo anterior y los resolvió en el sentido de confirmar el Oficio 163, el Acuerdo 34, y revocó parcialmente el Acuerdo 32, a fin de reponer el procedimiento de fiscalización¹⁶.

8. Juicio de la Ciudadanía. Inconforme, el 7 (siete) de agosto la parte actora promovió este juicio contra la sentencia impugnada, con la cual esta Sala Regional formó el juicio **SCM-JDC-247/2023** que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien en su oportunidad lo tuvo por recibido.

El 17 (diecisiete) de agosto se admitió la demanda y en su

¹¹ Visible en las hojas 282 a 291 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.

¹² Visible en las hojas 466 a 470 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.

¹³ Visible en la hoja 1 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.

¹⁴ Visible en las hojas 120 a 156 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.

¹⁵ Visible en las hojas 396 a 457 del cuaderno accesorio 1 de este expediente

¹⁶ Visible en las hojas 590 a 683 del cuaderno accesorio 1 de este expediente



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

oportunidad se cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para resolver este juicio al haberse promovido por una organización ciudadana que pretende obtener su registro como partido político local en Tlaxcala, contra la sentencia en la que el Tribunal Local confirmó -en lo que fue materia de controversia-, la resolución del Consejo General del ITE en que declaró no procedente su solicitud de registro (Acuerdo 34); supuesto normativo que actualiza la jurisdicción de este tribunal electoral y ámbito geográfico en que es competente esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:

- Constitución General: Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 166-III y 176-IV.
- Ley de Medios: Artículos 79.1, 80.1.f) y 83.1.b).
- Acuerdo INE/CG130/2023 aprobado por el Consejo General del INE que estableció el ámbito territorial de cada una de las circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia

Esta Sala Regional considera que este juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 9.1, 13.1.c), 79 y 80.1.f) de la Ley de Medios.

2.1 Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito en que constan su nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación, señaló el medio para recibir notificaciones, identificó el acto impugnado y autoridad responsable, mencionó

hechos, agravios y ofreció pruebas.

2.2 Oportunidad. La demanda es oportuna pues la resolución impugnada fue notificada a la Organización el 1° (primero) de agosto¹⁷, por lo que el plazo para presentarla transcurrió del 2 (dos) al 7 (siete) de agosto¹⁸, y la demanda se presentó el último día mencionado¹⁹, lo que hace evidente su oportunidad.

2.3 Legitimación y personería. La parte actora está legitimada dado que promovió el juicio local en que se emitió la sentencia que ahora impugna y es una organización de personas ciudadanas que pretende su registro como partido político local en Tlaxcala.

También está satisfecho el requisito de la personería, dado que la parte actora compareció a través de su representante legal José Luis Garrido Cruz, carácter que le fue reconocido por el Tribunal Local en el informe circunstanciado²⁰.

2.4 Interés jurídico. La parte actora tiene interés jurídico porque es una organización ciudadana que pretende obtener su registro como partido político local y alega una afectación a sus derechos por la sentencia del Tribunal Local que confirmó la improcedencia de su solicitud, contenida en el Acuerdo 34²¹.

¹⁷ Conforme a la constancia de notificación personal realizada por el Tribunal Local a la parte actora, visible en la hoja 684 del cuaderno accesorio 1 de este expediente.

¹⁸ Sin contar los días sábado 5 (cinco) y domingo 6 (domingo) de agosto por ser inhábiles conforme a lo establecido en el artículo 7.2 de la Ley de Medios.

¹⁹ Como se advierte del sello de recepción del Tribunal Local en el escrito de presentación de la demanda, visible en la hoja 7 del cuaderno principal de este expediente.

²⁰ Consultable en Consultable en las hojas 93 y 510 del cuaderno accesorio 1 del expediente de este juicio.

²¹ Jurisprudencia 7/2002 de la Sala Superior de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

2.5 Definitividad. La sentencia impugnada es un acto definitivo y firme ya que la legislación local no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir ante este tribunal²².

TERCERA. Planteamiento del caso

3.1 Pretensión: la parte actora pide a esta Sala Regional que revoque la resolución impugnada y, en plenitud de jurisdicción, le otorgue su registro como partido político local.

3.2 Causa de pedir: Sostiene su pretensión en que la negativa de registro vulnera su derecho de asociación para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, previsto en el artículo 35-III de la Constitución General.

A partir de ello, considera que la autoridad responsable hizo una indebida interpretación y aplicación del artículo 18-I. f) de la Ley de Partidos Local, que tuvo como consecuencia que no tuviera por acreditado el nombramiento del 5% (cinco por ciento) de las personas delegadas electas en sus asambleas.

De igual forma estima que es incorrecto que la negativa de registro se sustente en la actualización de irregularidades fiscales pues, afirma, en la ley no se establece que como sanción esta cuestión.

3.3 Controversia: Determinar si fue correcto o no que el Tribunal Local confirmara el Acuerdo 34 que negó la solicitud de registro de la parte actora como partido político local o debió emitir una sentencia en que se flexibilizaran los requisitos para obtenerlo, a fin de maximizar el derecho de asociación.

²² Artículos 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y 4 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

CUARTA. Estudio de fondo

4.1 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 dijo²³.

Consecuentemente, esta Sala Regional suplirá -de ser necesario- la expresión de agravios de la demanda. Con base en esto, de la lectura de la demanda, se advierten las siguientes temáticas.

4.2 Síntesis de agravios

4.2.1 Agravios en torno a la supuesta indebida interpretación del artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local

La parte actora explica que, desde su óptica, la disposición normativa referida es clara al establecer que el 5% (cinco por ciento) de personas delegadas debe ser respecto del padrón municipal y, en aras de maximizar los derechos de las organizaciones ciudadanas que buscan constituirse como partidos políticos locales el ITE debió considerar como una posibilidad que se celebraran asambleas distritales y que las personas delegadas pudieran representar el 5% (cinco por ciento) del padrón electoral municipal.

Desde su óptica esto implica que, con independencia del tipo de asamblea que las organizaciones opten realizar para su constitución como partidos políticos -distritales o municipales- la acreditación de las personas delegadas puede darse a través de

²³ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

2 (dos) supuestos: El establecido en el artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local o el establecido en el artículo 36 último párrafo de los Lineamientos para las Asambleas. Cuestión que -afirma- no fue tomada en consideración por el Tribunal Local.

Desde su óptica, en la demanda que presentó en la instancia anterior le explicó al Tribunal Local que el ITE indebidamente “inaplicó” el artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local al exigirle acreditar el nombramiento del 5% (cinco por ciento) de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de personas afiliadas y no del municipal, como se establece en la disposición citada.

En ese contexto, no solo considera limitada la interpretación del ITE que permitiera a la Organización la acreditación de personas delegadas municipales para sus asambleas distritales sino también la validación de ese criterio de parte del Tribunal Local pese a reconocer una falta de regulación expresa respecto de las asambleas distritales, pues únicamente existe respecto a las personas delegadas municipales y no fue aplicada al momento de resolver la controversia.

Con base en esto, afirma que el Tribunal Local tenía la obligación de observar que en la Ley de Partidos Local existe la posibilidad de designar personas delegadas municipales para las asambleas distritales, pues si fuera una exigencia designar personas delegadas distritales para las asambleas distritales, el ITE debió manifestar esta falta y requerir a la parte actora que subsanara tal deficiencia al término de cada asamblea y no negarle el registro a partir de la imposición de una carga adicional que no hizo de su conocimiento oportunamente y que no se encuentra establecida en la norma previamente referida.

A partir de lo expuesto su pretensión es que se tenga por satisfecho el requisito que establece que el 5% (cinco por ciento) de las personas delegadas debe de ser respecto al padrón municipal en una asamblea distrital con la finalidad de maximizar los derechos de las organizaciones ciudadanas que buscan constituirse como partido político.

Para la parte actora, el Tribunal Local dejó de observar que en la ley existe la posibilidad de designar personas delegadas municipales para las asambleas distritales y, afirma, de ahí surge la indebida interpretación de la norma que prevé los requisitos para el registro de un partido político local en Tlaxcala por lo que, en consecuencia, se vulnera su derecho de asociación.

En ese contexto, señala que es incorrecto que se hayan invalidado las asambleas celebradas en los distritos 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 y 15, por presuntamente no haber electo a las personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva correspondiente al 5% (cinco por ciento) del padrón de personas afiliadas distritales, pues ese porcentaje se cumple si es respecto del padrón de personas afiliadas municipales al aplicar el artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local en su sentido literal, gramatical y funcional. Afirma que no puede negársele el registro por haber designado personas delegadas que sí representan en un mínimo el 5% (cinco por ciento) de cada uno de sus municipios pese a definir organizar sus asambleas distritales.

Respecto de esto último, la parte actora explica que la modalidad de la asamblea es distinta a la representación de personas delegadas que debe haber en una asamblea local constitutiva por lo que debía de realizarse una interpretación gramatical de la Ley de Partidos Local y no otorgarle un rango de ley a los Lineamientos para las Asambleas; ya que, desde su óptica la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

finalidad de la postulación mínima de personas delegadas tiene como objeto acreditar la representatividad territorial en una entidad federativa en que se pretenda obtener el registro local.

Así, considera que la interpretación de la ley que propone la parte actora, no solo refleja la finalidad normativa en relación con la importancia de maximizar el derecho de libre asociación y fortalecer el sistema de partidos políticos pues la exigencia de designación de personas delegadas distritales para una asamblea distrital puede resultar excesivo y desproporcional, convirtiéndose en un obstáculo al derecho de libre asociación de la Organización.

Adicionalmente, refiere que en términos del artículo 36 de los Lineamientos para las Asambleas, sus personas delegadas que acudieron a la asamblea estatal constitutiva sí pertenecen al distrito y fueron electas también para representar a los comités municipales correspondientes a cada municipio perteneciente al distrito electoral local.

La parte actora estima que lo anterior evidencia la problemática de acreditar el requisito de designar al menos una mitad de personas delegadas en los distritos locales y que por ello este requisito se debe analizar de forma disyuntiva y alternativa pues su acreditación tiene como finalidad mostrar que el partido político tenga una representatividad en la entidad federativa ya que exigir la postulación mínima en distritos implica una carga excesiva y desproporcionada con lo que establece la ley en su literalidad; máxime que materialmente los distritos se conforman por municipios.

Considera que una interpretación contraria no admite evolución interpretativa y armonización de la finalidad de la ley

representatividad territorial de una organización ciudadana que pretende obtener su registro como partido político a nivel local con los principios constitucionales establecidos en el artículo 1° y el 35 fracción III de la Constitución General.

Como consecuencia de dicha interpretación, solicita que en plenitud de jurisdicción se concluya que la Organización cumplió lo dispuesto por el artículo 13.1.a)-I de la Ley General de Partidos respecto de la necesidad de acreditar la celebración de asambleas en por lo menos 2/3 (dos terceras partes) de los municipios electorales locales.

4.2.2 Agravios derivado de la actualización de conductas infractoras en materia de fiscalización

La parte actora considera que la sanción que le impuso el Tribunal Local respecto de sus faltas administrativas en materia de fiscalización es excesiva en tanto que debería prevalecer alguna de carácter económico y no la de mayor lesividad para la Organización como es la negativa de registro como partido político local, la cual, afirma, resulta ilegal pues no tiene ningún fundamento jurídico.

Explica que, aun en el supuesto de que la Organización hubiera cometido ciertas faltas, estas fueron de cuidado sin que se haya afectado el control de los recursos pues, afirma, el ITE tuvo la certeza respecto al origen, destino, y aplicación de los recursos que utilizó y el ITE no se vio impedido para revisar sus ingresos y egresos de origen público o privado por lo que no se justifica la sanción impuesta; particularmente porque, desde su perspectiva, una amonestación o una multa resultaban suficientes y acordes con la infracción cometida, sobre todo porque su comisión fue culposa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

Además refiere que el ITE no realizó de manera correcta su atribución fiscalizadora, pues por negligencia no se allegó de la documentación comprobatoria para corroborar la identidad de las personas aportantes, el uso y destino de los recursos y que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE tampoco realizó las verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de la organización a partir de criterios objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditoría, por eso considera que la autoridad debe revisarse nuevamente por los informes de fiscalización que presentó la Organización.

4.3 Metodología

Toda vez que los agravios buscan evidenciar que el Tribunal Local no maximizó el derecho humano a asociarse para participar en los asuntos políticos del país y por los que se pide la flexibilización de los requisitos para obtener el registro, los agravios se atenderán en un orden diverso al planteado por la parte actora, lo que no le provoca un perjuicio ya que lo trascendente es que se estudien todos sus argumentos²⁴.

Así, en primer lugar, se estudiarán las manifestaciones relacionadas con la negativa de registro de la Organización como sanción derivada de las irregularidades que cometió y se consideraron actualizadas durante la revisión de su fiscalización; máxime que refiere que dicha sanción no está prevista en la ley, lo que, de resultar cierto podría resultar suficiente para emitir pronunciamiento adicional sobre las temáticas restantes.

Enseguida, de no alcanzar su pretensión, se revisará lo relativo

²⁴ Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior 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 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

a la supuesta incorrecta interpretación del artículo del artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local para la acreditación de las personas delegadas.

4.4 ¿Qué dijo el Tribunal Local?

En la resolución impugnada la autoridad jurisdiccional responsable consideró que en los medios de impugnación se controvertían los siguientes actos: [i] Oficio 163, [ii] Acuerdo 32 y [iii] Acuerdo 34. Además, refirió que cada uno de ellos pertenecía a momentos distintos del procedimiento de constitución y registro de la Organización como partido político en el estado de Tlaxcala.

Por lo tanto, el Tribunal Local determinó que para su estudio primero se analizaría la controversia relacionada con los aspectos previos a la revisión final de los requisitos para obtener el registro como partido político, en segundo lugar, se estudiaría el procedimiento y los resultados de la fiscalización de los ingresos y egresos de la Organización; y finalmente, se estudiarían los agravios contra la resolución final del procedimiento de constitución y registro que negó el registro a la Organización. Como se explica a continuación:

Aspectos previos a la revisión final por parte de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización del ITE para la obtención del registro como partido político [Contestación de los agravios contra el Oficio 163]

En primer lugar, el Tribunal Local explicó a la Organización que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE sí tenía facultades para notificar el número de personas preliminares de las solicitudes de afiliaciones a las organizaciones ciudadanas que pretendían ser registradas como partidos políticos locales.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

En ese sentido, también le aclaró que no por el simple hecho de que se certificara la celebración de una asamblea -municipal o distrital- y que en esta se hubieran presentado las solicitudes de afiliación automáticamente resultaban válidas, ya que eran preliminares y por tanto, estaban sujetas a revisión, de tal suerte que la información que se hizo de su conocimiento respecto de las personas afiliadas era la que se encontraba alojada en el Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales que es producto de los trabajos que realizan de manera conjunta las organizaciones ciudadanas, el ITE y el INE.

Además, señaló que el oficio impugnado es de tipo informativo no decisorio por lo que para su emisión no era necesario que se analizara por una comisión u otro órgano de similar importancia, pues únicamente daba a conocer a la Organización el estado de las afiliaciones, para verificar que las personas afiliadas sí correspondían al distrito donde se celebró la asamblea o en su caso se verificara que no existieran duplicaciones para que, en su caso, si la Organización lo consideraba pertinente, ejerciera la garantía de audiencia y tuviera la oportunidad de subsanar las irregularidades encontradas más no determinaba la invalidez de ninguna asamblea.

A partir de lo expuesto, concluyó que la Organización, contó con los elementos necesarios para conocer la situación de cada afiliación y estar en posibilidad de comunicarlo a las personas cuya afiliación se consideró inválida; esto para que pudiera acreditar su validez durante el desahogo de la garantía de audiencia.

Por otra parte, consideró que el Oficio 163 no controvertía el contenido de la certificación de las asambleas celebradas respecto a las afiliaciones de la ciudadanía, pues como parte del

procedimiento estas asambleas se encuentran sujetas a una revisión para determinar si dichas afiliaciones no están duplicadas con otras, o bien, con los partidos políticos nacionales y locales existentes.

Finalmente, el Tribunal Local determinó que, contrario a lo señalado por la parte actora, el Oficio 163 se emitió dentro de los plazos previstos por la ley por lo que no advertía una afectación a los derechos de la Organización.

Por lo anterior, el Tribunal Local confirmó el Oficio 163.

Sobre el procedimiento y los resultados de la fiscalización de los ingresos y egresos de la Organización [Contestación de los agravios contra el Acuerdo 32]

Para el estudio de este apartado, el Tribunal Local agrupó 9 (nueve) agravios, en que determinó lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

AGRAVIO	SÍNTESIS	Consideraciones del Tribunal Local
AGRAVIO 1	La Organización afirmó que las infracciones establecidas en el acuerdo impugnado tienen el vicio de indebida fundamentación y motivación porque fueron consideradas como de fondo y no de forma.	El agravio es inoperante. Los planteamientos fueron calificados de genéricos porque a consideración del Tribunal Local no se desprende con mínima precisión lo combatido y no aportó los elementos mínimos para poder decidir en sede jurisdiccional, pues atender sus planteamientos implicaría una revisión oficiosa no propia de esta instancia.
AGRAVIO 2	Entrega extemporánea de cuenta bancaria La Organización planteó que indebidamente se le sancionó como si se tratara de una falta grave cuando en realidad no se trató de una omisión ya que en cuanto le fue posible presentó la cuenta bancaria.	El Tribunal Local lo declaró infundado. Porque a consideración del Tribunal Local, la Organización no justificó la causa por la que no entregó la cuenta bancaria en tiempo y no presentó pruebas de que haya actuado con diligencia iniciando los trámites antes de la fecha de entrega. Además, concluyó que la calificación de gravedad fue adecuada en cuanto a que la falta de presentación de la cuenta bancaria impide contar con la herramienta preestablecida para garantizar los ingresos de la organización, lo que obstruye en forma trascendente la fiscalización, en cuanto a la certeza y transparencia en los ingresos, entonces se afectó en grado sustantivo.
AGRAVIO 3	Falta de presentación de documentación debidamente requisitada La Organización afirmó que fue sancionada por no presentar documentación justificativa debidamente requisitada como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales. El Tribunal Local consideró que este agravio era infundado.	
	Planteamiento 1. La Organización afirmó que fue indebido que el ITE concluyera que ocasionó un daño económico de \$73,694.00 (setenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro mil pesos) al no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos, pues se dio puntual respuesta a las observaciones.	El Tribunal Local determinó que la Organización o tenía razón , pues a su consideración el planteamiento es genérico porque no identifica ni combate con mínima precisión los elementos y las razones que da el ITE para llegar a la conclusión relativa.
	Planteamiento 2 Que no se hizo del conocimiento de la Organización la observación contenida en el anexo 2 del acuerdo impugnado referente a que “algunos contratos” carecen de elementos mínimos necesarios de los artículos 38 y 40 de los Lineamientos de Fiscalización.	El Tribunal Local determinó que la Organización no tenía razón , porque el planteamiento es genérico ya que no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto.
Planteamiento 3 La Organización afirmó que no fue motivo de observación los contratos de donación que tuvieron que ser de comodato.	El Tribunal Local determinó que la Organización no tenía razón , porque el motivo de disenso es genérico pues tampoco aportó los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto, pues son múltiples las infracciones en que se establece que no se presentó el contrato conforme a la naturaleza del	

AGRAVIO	SÍNTESIS	Consideraciones del Tribunal Local
		acto realizado, las cuales aparecen en el dictamen impugnado y sus anexos. Sobre esa base, realizar un análisis con los elementos aportados por la actora implicaría una revisión oficiosa del procedimiento de fiscalización.
	Planteamiento 4 La Organización afirmó que es indebido que el ITE concluyera que no presentó recibos y cotizaciones, pues sí lo hizo.	El Tribunal Local determinó que la Organización no tenía razón , pues el planteamiento es genérico porque la Organización no aportó los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto y no aportó elementos mínimos que especificaran en qué casos no se consideró los recibos y las cotizaciones.
	Planteamiento 5 La Organización afirmó que en su momento informó que el retraso de la apertura de la cuenta bancaria fue por causas que no le fueron imputables, las cuales fueron valoradas hasta el dictamen.	El Tribunal Local determinó que la Organización no tenía razón , pues no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria.
	Planteamiento 6 La Organización afirmó que fue errónea la observación de los requerimientos 20/2022, 29/2022 y 38/2022 porque fue consecuencia de la dilación del trámite ante el Sistema de Administración Tributaria y de la apertura de la cuenta; además, señaló que la observación se solventó el 8 (ocho) de julio de 2022 (dos mil veintidós), y que el ITE debió pronunciarse en ese momento y no hasta el dictamen.	El Tribunal Local determinó que la Organización no tenía razón , pues a consideración del Tribunal Local ya se había demostrado que la Organización no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria. Además de que no encontró en el expediente evidencia alguna que justificara la falta de entrega de la cuenta bancaria, pues el solo hecho de la existencia de la pandemia no alcanzaba a fundamentar sin más prueba la extemporaneidad de varios meses.
AGRAVIO 4	APORTACIONES DE SERVICIOS PROFESIONALES La Organización argumentó que el ITE no le notificó la observación, además, señaló que el recibo de pago de servicios notariales queda acreditada la licitud del gasto porque avala la contratación de los servicios.	El Tribunal Local consideró fundado el agravio , pues la operación fue dada a conocer al ITE en el informe de ingresos y egresos correspondiente al mes de mayo de 2022 (dos mil veintidós) y no se hizo alguna observación al respecto en el oficio de errores y omisiones derivado de la revisión de dicho informe. Asimismo, tampoco aparece alguna observación en ese sentido en el oficio de errores u omisiones en seguimiento respecto a los informes mensuales.
AGRAVIO 5	APORTACIONES EN ESPECIE NO REGISTRADAS A VALOR DE MERCADO La Organización planteó que no tuvo conocimiento de las cotizaciones y 'los proveedores' que presentaron, así como los parámetros bajo los cuales se determinó el valor de mercado; además se omitió señalar si 'los proveedores' forman parte de un padrón de proveedorías y que el ITE debió darle oportunidad de alegar al respecto antes de pronunciarse en el Dictamen de Fiscalización.	El Tribunal Local calificó como parcialmente fundado el agravio , pues a su consideración el ITE vulneró el derecho de defensa de la Organización al no hacer de su conocimiento aspectos esenciales del procedimiento por el que llegó a la conclusión de que había presentado ingresos por debajo del precio del mercado, determinando que no contó en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización con los elementos básicos para ejercer una adecuada defensa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

AGRAVIO	SÍNTESIS	Consideraciones del Tribunal Local
AGRAVIO 6	APORTACIÓN DE ENTE NO PERMITIDO La Organización afirmó que el ITE no valoró ni se pronunció sobre la documentación e información que proporcionó, lo que debió dar lugar a la reducción de la sanción.	El Tribunal Local estimó fundado el agravio , al considerar que la Organización presentó en el informe del mes de julio de 2022 (dos mil veintidós), póliza en la que se reporta el gasto realizado.
	Sobre las irregularidades en la imposición de sanciones el Tribunal Local consideró que el agravio era infundado.	
AGRAVIO 7	La Organización afirmó que las sanciones fueron excesivas por desproporcionadas, ya que al imponerlas no se atendió a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.	El Tribunal Local consideró que la Organización no tenía razón , pues los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad no son parámetros obligatorios para el análisis de sanciones y la legislación no los prevé.
AGRAVIO 8.	Planteamientos vinculados con omisiones de realización de diligencias por parte del ITE en el procedimiento de fiscalización.	El Tribunal Local consideró el agravio infundado , ya que en el ejercicio de las facultades del ITE para abrir procedimientos extraordinarios y realizar verificaciones selectivas de documentación es de carácter discrecional.
AGRAVIO 9.	Planteamientos relacionados con la negativa del registro como partido político.	Si bien, el Tribunal Local estudió este agravio junto con los agravios contra el acuerdo que aprobó la negativa del registro como partido político a la Organización -Acuerdo 34-, concluyó que este era infundado . Razonó que la negativa de registro no es una sanción que derive de un procedimiento que tenga esa finalidad, sino que se trata de un efecto derivado de la falta de cumplimiento de requisitos en la conformación de los elementos para la constitución de un partido político.

En atención a los agravios expuestos por la parte actora en esta instancia, se detallarán las siguientes consideraciones del Tribunal Local:

Respecto a que el Tribunal Local declaró inoperantes los agravios generales presentados por la Organización en la instancia anterior relativos a que el Acuerdo 32 estaba indebidamente fundado y motivado así como que carecía de un estudio exhaustivo.

Esto, porque a consideración del Tribunal Local, la Organización no aportó los elementos mínimos para poder realizar una revisión

del Acuerdo 32 en sede jurisdiccional ya que se limitó a decir que las infracciones fueron consideradas como de fondo y no de forma y que por lo mismo se debía implementar un mecanismo de garantía de audiencia antes de determinar su existencia.

Por lo que ve a la sanción que se le impuso a la Organización por la entrega extemporánea de su cuenta bancaria, razonó que la parte actora no justificó porque no entregó la cuenta bancaria en tiempo, aunado a que no existía prueba de que hubiera actuado con diligencia en dicho trámite, limitándose a hacer del conocimiento del ITE en abril de 2022 (dos mil veintidós) que estaba tramitando la documentación y cuando la entregó en julio siguiente no emitió algún pronunciamiento que justificara su entrega hasta ese momento.

Acorde a lo anterior, y que la tardanza en la entrega de esa documentación era un hecho reconocido por la parte actora, explicó que la gravedad que se le había atribuido resultaba correcta dado que había impedido a la autoridad fiscalizadora contar con la herramienta preestablecida para garantizar la certeza de los ingresos de la Organización obstruyendo con ello su fiscalización y vigilancia del origen lícito de los recursos utilizados y su correcta aplicación.

Aclaró que no resultaba suficiente intentar justificar la entrega extemporánea de la cuenta bancaria a partir de que no había citas disponibles en el Servicio de Administración Tributaria con motivo de la pandemia provocada por la enfermedad COVID-19, pes nunca explicó cómo es que esto afectó su trámite de una manera tan importante que se retrasó 5 (cinco) meses en cumplir este requisito y tampoco aportó alguna prueba de citas realizadas u otro mecanismo tendiente a la realización de este trámite, pese a que era su obligación incluso antes de la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

presentación de su escrito de intención, concluyendo que sus afirmativas al respecto eran abstractas.

Por otro lado, respecto de los planteamientos relacionados con la negativa de registro como partido político reservó el estudio de los agravios correspondientes para atenderlos de manera conjunta con los demás que se dirigían a controvertir de manera directa esta cuestión.

Negativa de constitución y registro como partido político al que se sujetó la Organización [Contestación de los agravios contra el Acuerdo 34]

En lo que está controvertido, el Tribunal Local explicó que la Organización no había cumplido con requisitos durante el procedimiento de constitución como partido político, como lo era cumplir con $2/3$ (dos terceras partes) de las demarcaciones distritales (10 [diez] de 15 [quince] asambleas), pues en 8 (ocho) asambleas distritales no se eligió el número de personas delegadas que constituirían el 5% (cinco por ciento) de las personas militantes, principalmente porque, en su mayoría, estas no mantuvieron la calidad de afiliadas en la revisión final que realizó el ITE. Puntualizó que esa cuestión no estaba controvertida.

Le explicó que era razonable el requisito de acreditar la elección de personas delegadas en las asambleas distritales que representaran al 5% (cinco por ciento) de la militancia que había asistido a las asambleas [que la organización hubiera optado por realizar -ya fuera municipales o distritales-], por lo que el ITE no había introducido una norma inexistente al revisar esta cuestión. También le aclaró que su propuesta de tener a las personas delegadas distritales sobre la base del padrón municipal

desnaturalizaba el sistema normativo y se fundaba en premisas incorrectas.

Señaló que la Ley General de Partidos prevé que para poder constituirse como partido político local puede optarse por celebrar asambleas distritales o municipales debiendo de abarcar las 2/3 (dos terceras) partes de las demarcaciones de la entidad (Tlaxcala) y que, en el caso, la Organización había optado por celebrar asambleas distritales.

Reconoció que si bien la Ley de Partidos Local únicamente regula lo relativo a las asambleas municipales, no resultaba adecuada la interpretación de que el 5% (cinco por ciento) de personas delegadas electas en las asambleas distritales se calculara de acuerdo con el padrón municipal de personas afiliadas. Acotó que ante la falta de regulación expresa sobre el caso de las asambleas distritales la controversia podía resolverse atendiendo a lo establecido en el artículo 36 último párrafo de los Lineamientos para las Asambleas y con base en eso concluyó que no era válido interpretar que si se ha optado por realizar asambleas distritales el cálculo de personas delegadas a elegir deba ser en atención al padrón de una demarcación municipal, sobre todo cuando no hay algún obstáculo para que se utilice el padrón de la demarcación.

Aclaró que no existía una norma que previera la identificación de personas militantes por municipio en las asambleas distritales, ni que el hecho de que en las asambleas distritales se votara por personas integrantes de comités municipales implicaba que la elección de las personas delegadas se pudiera realizar de manera diferenciada, sobre todo porque no había prueba de que las personas electas como delegadas se votaran para representar al municipio como unidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

De igual modo dilucidó que el requisito a cumplir no es un porcentaje territorial determinado si no las 2/3 (dos terceras partes) de los distritos o municipios y que en todo caso, en el presente asunto, no resultaban equiparables las 2/3 (dos terceras partes) de los municipios que de los distritos.

Con relación a la supuesta vulneración de la garantía de audiencia de la Organización porque el ITE no le hizo saber en las asambleas distritales que no cumplió el requisito de nombrar personas delegadas que representaran el 5% (cinco por ciento) del padrón de la militancia de las asambleas y que por ello no tuvo oportunidad de corregirlo, el Tribunal Local explicó a la parte actora que no tenía razón porque, en principio, a quien correspondía cerciorarse sobre el cumplimiento de los requisitos era a la propia Organización y la certificación que realiza el ITE no es un pronunciamiento definitivo, pues está sujeto a revisiones.

Aunado a lo anterior, le explicó que si bien hay normas expresas que establecen que el ITE debe generar información sobre el registro y porcentaje de personas afiliadas a la organización que pretenda su registro como partido político local para efectos de quorum, la elección de las personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva es una cuestión que queda al arbitrio de las organizaciones ciudadanas por lo que una vez que inician las asambleas -municipal o distrital según lo que haya escogido la Organización-, la autoridad administrativa electoral solo tiene el deber de certificar los actos realizados por la organización ciudadana de que se trate durante el desarrollo de su evento político, por lo que no se actualizaba la vulneración referida, pues el ITE solo tenía la obligación de informarle a la Organización si cumplía el porcentaje del 0.26% (cero punto veintiséis por ciento)

para iniciar válidamente las asambleas, más no de informarle si había cumplido el porcentaje de personas delegadas electas.

El Tribunal Local evidenció que la Organización no alcanzó el porcentaje de personas delegadas electas en las asambleas distritales porque el ITE concluyó que varias no se encontraban afiliadas a esta, pese a que la Organización tuvo a su disposición un sistema electrónico implementado para verificar las afiliaciones realizadas y ver si las personas delegadas mantenían ese estado y en su caso, podía haber alegado y acreditado lo correspondiente ante la autoridad electoral, lo que no hizo.

Por último, respecto de la sanción que le impuso el ITE con motivo de la actualización de infracciones en materia de fiscalización y el argumento de la Organización de que estas no pueden utilizarse como fundamento para sostener una negativa de registro, el Tribunal Local calificó infundado el agravio y explicó a la Organización que las conductas infractoras en materia de fiscalización tuvieron como consecuencia que no reuniera elementos necesarios para que se insertara válidamente en el sistema de partidos.

Explicó que la sanción de negativa de registro no se le impuso en el procedimiento de fiscalización, sino que con motivo de dicho procedimiento se le aplicó una amonestación pública y una sanción económica; pero además de esas penalidades, el ITE podía negarle el registro. Además, refirió que la Organización no combatió las razones expuestas en el Acuerdo 34, ni explicó cómo es que la disminución de la gravedad de las faltas o su inexistencia podrían ayudarle a que no se declarara la pérdida de registro.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

Expuso que el Acuerdo 34 descansaba en 2 (dos) premisas: [i] la falta de cumplimiento de requisitos para obtener el registro como partido político y [ii] la falta de cumplimiento de requisitos por la transgresión de principios que deben observar las organizaciones ciudadanas que buscan registrarse como partido político derivado de infracciones determinadas en el procedimiento de fiscalización.

Así, la falta del cumplimiento de requisitos derivada del procedimiento de fiscalización fue un elemento adicional en el pronunciamiento de la negativa de registro de la Organización como partido político local, pero no necesario para sostener la decisión del ITE.

No obstante, le aclaró a la Organización que de la revisión que realizó del Acuerdo 34 no advirtió alguna mención o razonamiento del que se pudiera desprender que el contenido y las conclusiones del dictamen no fueron suficientes para negarle el registro o que debiera concurrir con las conclusiones de la fiscalización para negarle su registro como partido político local.

Señaló que el ITE dio razones por las cuales consideró que las irregularidades actualizadas por la Organización durante su fiscalización afectaron la transparencia y la rendición de cuentas y porqué esto impactó en el procedimiento de constitución de la Organización como partido político de tal forma que debía negársele el registro mientras que la parte actora no combatió estas razones limitándose a afirmar que las irregularidades que cometió son de tipo formal y no sustantivo y mucho menos demostró que efectivamente no eran de la entidad suficiente para negarle el registro.

Con base en lo anterior confirmó el Acuerdo 34.

4.5 Consideraciones de esta Sala Regional

Marco normativo aplicable

4.5.1 Derecho de asociarse para participar en los asuntos políticos del país

Ha sido criterio de 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 de la Ciudadanía SCM-JDC-141/2020, que el derecho de asociación para participar en los asuntos públicos del país es un derecho humano esencial en todo régimen democrático, pero no es absoluto ni ilimitado.

En efecto, este derecho humano -y su carácter limitado- está reconocido en la Constitución General y en diversos tratados de los que México es parte.

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.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 20, reconoce el derecho que tiene toda persona de reunión y asociación pacífica²⁵, sin que pueda obligarse a pertenecer a una asociación²⁶.

La Convención Americana, en su artículo 16 reconoce el derecho para todas las personas asociarse libremente con fines políticos²⁷. Establece que el ejercicio de este derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean

²⁵ Artículo 20.1 de Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²⁶ Artículo 20.2 de Declaración Universal de los Derechos Humanos.

²⁷ Artículo 16.1 de la Convención Americana.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

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 personas²⁸.

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 22, 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-III de la Constitución General contempla el derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en 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 específica²⁹, es decir, los partidos políticos y el de afiliarse a estos³⁰.

Al respecto, la Sala Superior ha considerado que el derecho de asociación en materia político-electoral propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno; además, es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.³¹

²⁸ Artículo 16.2 de la Convención Americana.

²⁹ Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte 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 2010 (dos mil diez), página 927.

³⁰ 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 2003 (dos mil tres), páginas 21 y 22.

³¹ 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**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 21 y 22. Criterio que invocó al resolver el recurso SUP-RAP-69/2017 y acumulado.

Restricciones, límites y regulación del ejercicio del derecho fundamental de asociación política

Al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020 esta Sala Regional estableció que del propio parámetro de regularidad³² expuesto, se advertía que 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.

En dicho precedente, se hizo eco de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en que la ha concluido que los derechos humanos, salvo casos muy específicos³³, no son absolutos, por lo que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitarlos no constituyen por sí mismos una restricción indebida, criterio sostenido -entre otras- en la sentencia del “Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos”³⁴.

Así, es posible la reglamentación de los derechos humanos, siempre en observancia de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática³⁵.

En el mismo sentido, la Suprema Corte ha señalado que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9, 35-III y 41 Base I de la Constitución General, concluye que la libertad

³² Que según la Contradicción de Tesis 21/2011 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte 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 Suprema Corte 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 2015 (dos mil quince), Tomo I, página 986.

³³ Como es el derecho a no ser objeto de tortura o tratos o penas crueles.

³⁴ Sentencia de 6 (seis) de agosto de 2008 (dos mil ocho), Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 174, y sentencia del caso “Yatama Vs. Nicaragua” de 23 (veintitrés) de junio 2005 (dos mil cinco), Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 206.

³⁵ Sentencia del caso “Yatama Vs. Nicaragua”, citada previamente, párrafo 206.



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 organizará 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 políticos³⁶.

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 ejercicio, tal como puede advertirse en su jurisprudencia 24/2002 de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES**³⁷.

4.5.2 Fiscalización de organizaciones ciudadanas

El artículo 41 párrafo tercero base V apartado C párrafos 10 y 11 de la Constitución General, así como 32.1 y 98.2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un sistema híbrido en el cual la organización de las elecciones es una función del INE y de los OPLE, definiendo la competencia de los últimos respecto a las elecciones locales en materias específicas, **así como en todas las cuestiones no reservadas a la autoridad nacional.**

En el mismo artículo 41³⁸, la Constitución General solo prevé expresamente la atribución del INE para fiscalizar **los ingresos**

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

³⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 19 y 20.

³⁸ Artículo 41 párrafo tercero base V apartado B de la de la Constitución General.

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 OPLE y al principio de federalismo³⁹, 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.

De esa forma lo concluyó la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-207/2014⁴⁰, en que tras analizar las atribuciones que la Ley Electoral y la Ley de Partidos⁴¹ le confería al INE, de las que 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 104.1.r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece para los OPLE las facultades que le confiere dicha ley, así como aquellas no reservadas al INE, y que se establezcan en la norma local correspondiente, la Sala Superior determinó que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ De la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: los artículos 44.1.j) y 192.5. de la Ley General de Partidos, los artículos 7.1.d), 11.1, 21.4 y 78.2.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

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 los OPLE al emitir el Reglamento de Registro 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, está preservado su ámbito competencial y de ejercicio a la legislación de las entidades federativas y al actuar de los OPLE⁴².

En esta misma línea, la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020, retomó el criterio de la Suprema Corte respecto a que el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para legislar en lo relativo a la fiscalización de agrupaciones políticas nacionales, partidos políticos y candidaturas, mientras que corresponde a los congresos estatales emitir normas sobre la fiscalización de las agrupaciones políticas, en lo cual tendrán libertad configurativa⁴³.

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.

⁴² Criterio que sostuvo también la Sala Regional Toluca al resolver, entre otros, el juicio ST-JRC-9/2023.

⁴³ Acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas, así como en la 77/2015 y sus acumuladas.

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 OPLE tiene atribuciones para registrar partidos políticos locales; que **las organizaciones de personas ciudadanas que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el INE o ante el OPLE que corresponda**; y que la organización de personas ciudadanas que pretenda constituirse en partido político al **momento de informar por escrito el propósito de obtener su registro como partido político y hasta la resolución sobre su procedencia se obliga a informar mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos** dentro de los primeros 10 (diez) días de cada mes.

De lo hasta aquí expuesto, resalta que el ITE goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, sus fines y acciones se orientan a contribuir al desarrollo de la vida democrática, fortalecer el régimen de asociaciones políticas, asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

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 3.1.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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

INE/CG/263/2014⁴⁴, dispone que los OPLE **establecerán los procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el Reglamento de Fiscalización del INE**, para los siguientes sujetos: agrupaciones políticas locales, organizaciones de personas observadoras en elecciones locales y **organizaciones de personas ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local**.

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 11.2 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

⁴⁴ Aprobado por el Consejo General del INE el 19 (diecinueve) de noviembre de 2014 (dos mil catorce), consultable en: https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Noviembre/CGex201411-19_1/CGex201411-19_ap_11.pdf, por lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional conforme el artículo 15.1 de la Ley de Medios, también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479.

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 funcionamiento⁴⁵, el ITE emitió el Reglamento de Registro y los Lineamientos de Fiscalización⁴⁶ para regular a las organizaciones ciudadanas sujetas a la obligación de su fiscalización, estableciendo las reglas relativas a dicho procedimiento, así como lo relativo al registro y control de sus ingresos y egresos, y con ello cumplir con los principios rectores de la materia.

De los Lineamientos de Fiscalización destaca que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE brindará la orientación, 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, Administración y Fiscalización del ITE la autoridad encargada de aprobar y poner a consideración de su Consejo General los proyectos de dictamen y resolución respecto de los informes

⁴⁵ Artículo 51-XV de la Ley de Partidos Local.

⁴⁶ Aprobado en el acuerdo ITE-CG 61/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

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 a 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 11.2 de la Ley General de Partidos y, en el caso de Tlaxcala, en el 17 de la Ley de Partidos Local y 355 de la Ley Electoral 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 cuentas⁴⁷, así como no obstruir las funciones a cargo del Estado⁴⁸.

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.

⁴⁷ Principios constitucionales que rigen la función electoral, tal como lo establece el artículo 41 Base V Apartado A de la Constitución General.

⁴⁸ De esta forma lo concluyó esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020.

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 registro⁴⁹.

4.5.3 Celebración de asambleas como requisito para constitución de un partido político local

Los artículos 41 base I de la Constitución General y 95.10 de la Constitución Local establecen que **los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para, entre otras cuestiones, su registro legal.**

La Ley General de Partidos en su artículo 3.1 dispone que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el INE o ante los OPLE.

En ese sentido, la Ley General de Partidos, la Ley de Partidos Local, el Reglamento de Registro establecen el procedimiento para que una organización ciudadana obtenga el registro como partido político local, del cual se desprende que, como lo ha

⁴⁹ Como lo resolvió la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-56/2020 y acumulados, párrafo 707.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

descrito la Sala **Superior**, el mismo se constituye por dos etapas: la etapa constitutiva y la etapa de registro⁵⁰.

Por su parte, el Reglamento de Registro en su artículo 2, en esencia, establece que la Comisión de Prerrogativas y el Consejo General del ITE son las autoridades competentes **para resolver sobre la procedencia o negativa de registro que soliciten las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local**. Las organizaciones cuyas manifestaciones de intención hayan sido aceptadas podrán continuar con el procedimiento, iniciando con ello la etapa de constitución o formativa.

En la primera etapa -constitutiva-, tratándose de la constitución de partidos políticos locales en Tlaxcala, la organización que pretendiera constituirse como partido político debía notificar por escrito al ITE durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de la persona gobernadora⁵¹ y posteriormente acreditar la celebración en por lo menos 2/3 (dos terceras partes) de los distritos electorales o bien de los municipios de asambleas en presencia de una persona funcionaria del OPLE para su certificación.

Con relación a este requisito -realización de asambleas distritales o municipales-, la Ley General de Partidos establece lo siguiente:

Artículo 10.

[...]

2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

a) [...]

b) [...]

c) Tratándose de partidos políticos locales, **contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la**

⁵⁰ Criterio explicado en los Juicios de la Ciudadanía SUP-JDC-79/2019, SUP-JDC-124/2020 y SUP-JDC-1466/2022.

⁵¹ En consonancia con los artículos 11.1 de la Ley de Partidos Políticos; 17.1 de la Ley de Partidos Local y 13 del Reglamento de Registro.

entidad o de las demarcaciones territoriales de Ciudad de México quienes deben tener credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones.

El número total de los militantes de los Partidos Políticos locales en la entidad no debe ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Artículo 13.

a) La celebración, por lo menos en dos terceras partes de los distritos electorales locales, o bien, de los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, según sea el caso, de una asamblea en presencia de un funcionario del Organismo Público Local competente, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral del distrito, Municipio o demarcación, según sea el caso; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva;

II. Que con los ciudadanos mencionados en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar, y

III. [...]

b) [...]

[Lo restado es propio]

Por su parte, con relación al requisito de la celebración de las asambleas, la Ley de Partidos Local precisa que:

Artículo 18. Para la constitución de un partido político estatal, se deberá acreditar:

I. La celebración entre los meses de mayo a julio del año posterior al de la elección de Gobernador, **sus asambleas municipales constitutivas en por lo menos dos terceras partes de los municipios** de la entidad, ante la presencia de un consejero electoral, asistido por el número de consejeros y personal auxiliar, que determine el Consejo General del Instituto, designados para el caso, mismo que certificará:

a) El número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26 por ciento correspondiente al último corte del padrón electoral del mes inmediato anterior al que se presente la solicitud de registro.

b) Que los afiliados suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;

c) Que se comprobó la identidad de los afiliados asistentes con la exhibición de su credencial para votar vigente;

d) Que asistieron libremente;

e) Que los afiliados asistentes conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos;

f) Que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal;

g) Que los delegados sean militantes inscritos en el padrón del partido;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

- h)** Que con los ciudadanos afiliados quedaron integradas las listas de afiliados ordenadas alfabéticamente y por municipio, con el nombre, los apellidos, género, el domicilio, la clave, el folio de la credencial para votar y la firma autógrafa de cada uno de ellos; dichas listas de afiliados deberán remitirse al Instituto a más tardar cuarenta y ocho horas antes del inicio de la asamblea municipal, y
- i)** Que en la realización de las asambleas de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político.

II. [...]

De igual forma el Reglamento de Registro explica que para la constitución de un partido político estatal, se deberá acreditar:

Artículo 18:

[...]

I. La celebración entre los meses de mayo a julio del año posterior al de la elección de Gobernador, sus asambleas municipales constitutivas en por lo menos dos terceras partes de los municipios de la entidad, ante la presencia de un consejero electoral, asistido por el número de consejeros y personal auxiliar, que determine el Consejo General del Instituto, designados para el caso, mismo que certificará:

- a)** El número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26 por ciento correspondiente al último corte del padrón electoral del mes inmediato anterior al que se presente la solicitud de registro.
- b)** Que los afiliados suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;
- c)** Que se comprobó la identidad de los afiliados asistentes con la exhibición de su credencial para votar vigente;
- d)** Que asistieron libremente;
- e)** Que los afiliados asistentes conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos;
- f)** Que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal;
- g)** Que los delegados sean militantes inscritos en el padrón del partido;
- h)** Que con los ciudadanos afiliados quedaron integradas las listas de afiliados ordenadas alfabéticamente y por municipio, con el nombre, los apellidos, género, el domicilio, la clave, el folio de la credencial para votar y la firma autógrafa de cada uno de ellos; dichas listas de afiliados deberán remitirse al Instituto a más tardar cuarenta y ocho horas antes del inicio de la asamblea municipal, y
- i)** Que en la realización de las asambleas de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político.

[...]

[lo resaltado es propio]

Adicionalmente, con la finalidad de establecer disposiciones uniformes y claras para cumplir las actividades de certificación

de las asambleas distritales y/o municipales y la local constitutivas que celebren las organizaciones ciudadanas que busquen la obtención de su registro como partido político local, el ITE emitió los Lineamientos para las Asambleas, en los cuales -en atención a lo que se controvierte en el presente- definió y estableció lo siguiente:

Artículo 3. La organización ciudadana deberá **acreditar la celebración de asambleas distritales o municipales en la entidad**, así como la celebración de una asamblea local constitutiva, conforme a lo siguiente:

Tipo de asamblea	Distribución territorial	2/3 partes requerido
Municipal	60 municipios	40 asambleas
Distrital	15 distritos	10 asambleas
Local Constitutiva	Las y los delegados propietarios o suplentes de por lo menos las dos terceras partes de los distritos electorales locales o, en su caso de los municipios, que fueron electos en las asambleas celebradas por la organización.	Única, después de celebrarse asambleas Distritales o Municipales.

El número de ciudadanas y ciudadanos afiliados en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral distrital o municipal de que se trate. En el mismo sentido en ningún caso el número total de afiliados en la entidad podrá ser menor al 0.26 del padrón electoral de la entidad, al corte del mes de diciembre del año previo a la presentación de la intención de registro.

De lo hasta aquí expuesto es evidente que uno de los requisitos para que una organización ciudadana se constituya como partido político es que acredite haber realizado asambleas -distritales o municipales- en 2/3 (dos terceras partes) del estado y que para que estas sean válidas las personas afiliadas deben ser cuando menos el 0.26% (cero punto veintiséis por ciento) del padrón electoral o municipal de que se trate.

Concluidas las asambleas respectivas, la organización deberá presentar por escrito la solicitud de registro. Con la solicitud anterior iniciará la etapa de registro, la cual tiene como finalidad verificar que las organizaciones que pretenden constituirse como



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

partido político local cumplan los requisitos establecidos en la normativa.

4.6 Consideraciones de esta Sala Regional

Negativa de registro con base en la actualización de conductas infractoras en materia de fiscalización

Los agravios relacionados con esta temática en los que, en esencia, la parte actora plantea que el Tribunal Local indebidamente confirmó que se le sancionara con la negativa de registro con base en la actualización de diversas irregularidades en materia de fiscalización sin fundamento para ello son **infundados**.

Como se explicó en el marco normativo, la fiscalización se erige como un medio para garantizar los bienes jurídicos previstos en el artículo 41 Base V apartado B de la Constitución General; garantía que cristaliza a través de las facultades sancionadoras con que cuenta la autoridad administrativa electoral, justamente para preservar los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas frente a posibles irregularidades⁵².

Esto implica que después de la revisión de los informes que presentan las organizaciones ciudadanas se debe proceder a la elaboración de los dictámenes que contendrán las conclusiones sobre los trabajos de fiscalización a fin de verificar la transparencia en la procedencia y destino de los recursos, así como en la rendición de cuentas; bienes jurídicos de suma

⁵² Así, para preservar los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, la Sala Superior ha reconocido la facultad de que la autoridad administrativa electoral despliegue sus facultades de revisión, incluso, respecto de informes diversos al fiscalizado, lo cual hace evidente la relevancia que para nuestro diseño electoral tienen esos bienes jurídicos. Jurisprudencia de la Sala Superior 4/2017 de rubro: **FISCALIZACIÓN. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA SANCIONAR IRREGULARIDADES DETECTADAS EN UN INFORME DISTINTO AL FISCALIZADO**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 20, 2017 (dos mil diecisiete) páginas 16 y 17.

relevancia que permiten observar el desarrollo de las actividades que desarrolló para la obtención de su registro legal como partido político.

Hasta aquí, puede afirmarse que el modelo regulador diseñado para regir el procedimiento de creación y registro de nuevos partidos políticos en Tlaxcala implica tanto la labor proveniente del quehacer legislativo como de la labor regulatoria de ITE como órgano autónomo público electoral.

Si bien la Ley General de Partidos no establece como parte de los requisitos que debe de verificar la autoridad electoral para otorgar el registro, la existencia de violaciones a criterios o normas en materia de fiscalización, el diseño integral de estas normas, en su artículo 11.2 y 17, así como en el artículo 53 del Reglamento de Fiscalización del INE sí establece la obligación a cargo de las organizaciones que pretendan conformar un partido político de informar mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos; cuestión que, como ya se explicó, se realiza a través del ITE, con base en los reglamentos y lineamientos que emita para tal efecto y en los cuales puede establecer consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento sus obligaciones.

En esta parte, **es importante distinguir entre el establecimiento de requisitos para la conformación de partidos políticos y las consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización** de los recursos de las organizaciones ciudadanas.

Así, si bien el poder legislativo faculta a la ciudadanía para la conformación de ciertas organizaciones que, debido a sus características, finalidades y el grado de incidencia que tengan



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

en el interés social y el orden público podrán ser partícipes institucionalizados de la vida política, únicamente aquellas que acrediten los requisitos esenciales establecidos por la legislación, que cumplan todos y cada uno de los aspectos atinentes al procedimiento previsto para su constitución, en el que demuestren, entre otros, la organización que les permitirá cumplir con los fines constitucionales, la disciplina operativa y presupuestaria en plena observancia a los principios de transparencia y rendición de cuentas podrán transitar a constituirse como partidos políticos.

Ese carácter implica el acceso a derechos y prerrogativas que el Estado les otorga, por lo que **su registro no puede limitarse a la mera revisión de la satisfacción de aspectos formales y cuantitativos, sino que también depende de que se cumplan los aspectos cualitativos de esos requisitos.**

Un requisito impone una condición que de forma previa debe ser satisfecha, en este caso, para la constitución de un partido político. Esta aplica por igual para todas las organizaciones que pretendan registrarse como partido, es decir, es aplicada en todo momento a cada sujeto que se encuentre en dicha hipótesis normativa, inclusive, forma parte de las etapas del procedimiento en cuestión. Conforman así presupuestos que deben ser satisfechos para ejercer un derecho en una determinada modalidad.

Por su parte, la previsión de consecuencias jurídicas desfavorables derivada del incumplimiento de normas, no puede considerarse una imposición de requisitos adicionales; ya que, en principio, su finalidad es la de preservar y tutelar bienes jurídicos o establecer medidas para que no se obstruya el cumplimiento de funciones a cargo del Estado.

Ahora bien, cuando una organización ciudadana incumple los requisitos y/o procedimientos señalados en el sistema jurídico, o se detectan irregularidades, omisiones o errores en la documentación comprobatoria presentada para acreditarlos que impidan a la autoridad comprobar la satisfacción de las exigencias a partir de actos lícitos, la consecuencia jurídica será la negativa del registro solicitado.

Esto, porque si su pretensión es la de conformarse como una de las entidades garantes del sistema democrático, deben acreditar el cumplimiento de las exigencias constitucionales y legales para su constitución y registro, por lo que, por definición, tienen la obligación de cumplir los elementos que lo conforman.

Así, cuando se incumple con estos o no aporta los elementos para ello, no sería jurídicamente válido declarar su procedencia, dada la inexistencia de elementos objetivos que permitan verificar el cumplimiento de los principios, bases, reglas y valores democráticos consagrados en el orden constitucional.

En ese sentido, dependerá de cada sujeto obligado -organización ciudadana- el resentir o no dichas consecuencias jurídicas, lo que derivará de su conducta y el cumplimiento de las normas jurídicas.

Resulta pertinente señalar que **la negativa** para que una organización ciudadana alcance la calidad de partido político, **no constituye, por sí misma, un castigo** o medida coercitiva o represora por la responsabilidad que procede de la comisión de conductas infractoras del orden jurídico, sino que **se trata de la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de los elementos** necesarios para alcanzar el estatus constitucional



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

reservado a aquellas organizaciones que acrediten contar con las cualidades, condiciones y características para realizar actividades dirigidas a cumplir con los fines señalados por la persona constituyente, en plena conformidad a los principios y reglas del orden democrático.

De ahí que la determinación sobre la procedencia o improcedencia del registro de una organización ciudadana como partido político, en manera alguna, puede asemejarse a la aplicación estricta de los principios que rigen el derecho punitivo, ya que su otorgamiento o negativa no implican la privación de algún bien o derecho del que la organización ciudadana ya era titular, sino que se trata de la determinación administrativa a través de la que se analiza si cumple los estándares constitucionales y legales para acceder a un cúmulo de derechos y prerrogativas, y hacerse responsable de cumplir con las obligaciones correspondientes.

En consonancia con lo anterior, el artículo 355 de la Ley Electoral Local establece las acciones u omisiones que constituyen **infracciones de las organizaciones ciudadanas** que pretendan constituirse como partidos políticos y el artículo 358-VI.c) del mismo ordenamiento y 53 Reglamento de Fiscalización del INE señalan, en esencia, que derivado de la revisión de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos que utilicen se puede negar el registro solicitado.

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

obligaciones sobre la fiscalización de los recursos que debía reportar.

Esto es, no impone requisitos adicionales, **sino que tiene el propósito de tutelar el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización de las organizaciones que pretenden constituirse como partidos políticos locales en Tlaxcala** (lo cual protege bienes y principios tutelados constitucionalmente, como la transparencia y la rendición de cuentas) de tal forma que prevé una consecuencia jurídica desfavorable a fin de persuadir y prevenir a los sujetos obligados sobre el cumplimiento de obligaciones legales.

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

Para ello, además de la revisión de los requisitos, **válidamente se puede establecer consecuencias desfavorables** sobre la procedencia del registro cuando **se incumplan con normas relativas a la fiscalización**, como se ha explicado. De ahí que la negativa de registro no pueda homologarse a una pena o medida que tenga por finalidad castigar una conducta infractora del orden jurídico, ya que únicamente se trata de una respuesta sobre la negligencia, falta de satisfacción o incumplimiento de condiciones, requisitos y procedimientos para el otorgamiento del registro respectivo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

Consideraciones similares se sostuvieron en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-141/2020 y recurso de apelación SUP-RAP-56/2020.

Así, como se advirtió la parte actora no tiene razón al afirmar que el Tribunal Local indebidamente confirmó una determinación ilegal que lo sanciona de manera excesiva por el incumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, pues contrario a lo que expone, dicha consecuencia jurídica sí tiene fundamento jurídico. De ahí lo **infundado** de sus agravios.

No pasa desapercibido que en la instancia anterior, consideró excesiva la sanción impuesta dado que la comisión de sus faltas -desde su óptica- fueron de cuidado y que, por tanto, no se afectó el control de los recursos; sin embargo, el Tribunal Local sí contestó tales planteamientos y le explicó porqué no resultaban justificables ni suficientes para considerar culposa su actuación.

Con base en lo anterior, estas manifestaciones son **inoperantes**, porque no controvierten de manera frontal las consideraciones sustentadas por el Tribunal Local en la resolución impugnada que le llevaron a concluir que fue correcto que se le negara su registro a partir de que no había cumplido de manera satisfactoria con su fiscalización.

Lo anterior, tiene 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**⁵³.

⁵³ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018 (dos mil dieciocho), Tomo IV, página 2960.

A partir de lo expuesto, esta Sala Regional concluye que, contrario a lo que estima la parte actora, no se le está sancionado con la negativa de su registro como partido político derivado de la fiscalización que se le realizó, ya que en realidad esta es una consecuencia desfavorable a sus intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la fiscalización de los recursos, lo cual tiene por objeto **tutelar el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización de las organizaciones que pretenden constituirse como partidos políticos locales en la Ciudad de México**, (lo cual protege bienes y principios tutelados constitucionalmente, como la transparencia y la rendición de cuentas) de tal forma que, prevé una consecuencia jurídica desfavorable a fin de persuadir y prevenir a los sujetos obligados sobre el cumplimiento de obligaciones legales⁵⁴.

Refuerza lo anterior, lo sustentado por la Sala Superior⁵⁵, en el sentido de que la negativa para que una organización de personas ciudadanas alcance la calidad de partido político, no constituye, por sí misma, **un castigo o medida coercitiva o represora por la responsabilidad que procede de la comisión de conductas infractoras del orden jurídico**, sino que se trata de la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de los elementos necesarios para alcanzar el estatus constitucional reservado a aquellas organizaciones que acrediten contar con las cualidades, condiciones y características para realizar actividades dirigidas a cumplir con los fines señalados por el constituyente, en plena conformidad a los principios y reglas del orden democrático.

⁵⁴ Criterio sustentado al resolver el juicio SCM-JDC-141/2020.

⁵⁵ SUP-RAP-56/2020 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

De ahí que la determinación sobre la procedencia o improcedencia del registro de una organización ciudadana como partido político nacional, en manera alguna, puede asemejarse a la aplicación estricta de los principios que rigen el derecho punitivo, ya que su otorgamiento o negativa no implican la privación de algún bien o derecho del que la organización ciudadana ya era titular, sino que se trata de la determinación administrativa a través de la que se analiza si ésta cumple con los estándares constitucionales y legales para acceder a un cúmulo de derechos y prerrogativas, y hacerse responsable de cumplir con las obligaciones correspondientes.

Con base en lo anterior, esta Sala Regional precisa a la parte actora que la negativa de registro que en su momento emitió el ITE -Acuerdo 34- fue derivado de la actitud contumaz de la parte actora, quien de manera reiterada fue omisa en acercar la documentación que resultaba necesaria para su fiscalización, lo que culminó en la actualización de diversas conductas infractoras.

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

Agravios en torno a la supuesta indebida interpretación del artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local

Los agravios planteados por la parte actora son **infundados**.

De la lectura de la demanda se advierte que la supuesta indebida interpretación del artículo 18-I.f) de la Ley de Partidos Local que refiere la parte actora se basa en que, desde su óptica, para acreditar la exigencia del requisito de la designación de personas delegadas propietarias y suplentes que se realiza durante las asambleas -ya sean distritales o municipales- deben representar al menos el 5% (cinco por ciento) del padrón de personas afiliadas municipales; ello con independencia de que las asambleas que celebró sean distritales.

Desde su perspectiva, con relación a la celebración de las asambleas en por lo menos $2/3$ (dos terceras partes) de los distritos electorales locales o de los municipios, la ley les permite a las organizaciones ciudadanas escoger qué tipo de asamblea quieren realizar para la actualización de ese requisito.

En su consideración esto es así porque pese a que la Ley General de Partidos, el Reglamento de Registro y los Lineamientos para las Asamblea establecen que este requisito puede cumplirse a través de la celebración de asambleas distritales o municipales, la Ley de Partidos Local no, pues únicamente precisa la realización de asambleas municipales y las reglas que deben seguirse para que sean válidas.

De los parámetros establecidos en la Ley de Partidos Local se desprende que las personas delegadas propietarias y suplentes designadas durante las asambleas deben representar al menos el 5% (cinco por ciento) del padrón de personas afiliadas municipales.

Por ello, son esas reglas las que deben prevalecer para la celebración de las asambleas que realizó la parte actora; particularmente el que la verificación de las personas afiliadas a



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

las mismas sea a la luz del padrón electoral municipal para la verificación de las personas delegadas, con independencia de que las asambleas que se hayan realizado sean distritales.

De la revisión del expediente, se advierte que la Organización informó al ITE que realizaría asambleas distritales, esto implica que el padrón electoral bajo el cual se debe verificar el 0.26% (cero punto veintiséis por ciento) de las afiliaciones y, en consecuencia, la representación de sus personas delegadas, es a la luz del padrón distrital correspondiente.

Esto con independencia de que las asambleas distritales no estén previstas en la Ley de Partidos Local; pues sí lo están en una norma de mayor jerarquía -Ley General de Partidos- así como en norma complementaria como lo es el Reglamento de Registro y los Lineamientos para las Asambleas.

Aunado a lo anterior, con relación al padrón electoral que debe tomarse en consideración para la verificación del 0.26% (cero punto veintiséis por ciento) de las afiliaciones de la asamblea, según se precisó en el marco normativo, en el artículo 13.a)-I de la Ley General de Partidos se precisa que esas afiliaciones serán del padrón electoral del distrito, municipio o demarcación, según sea el caso y en el artículo 3 de los Lineamientos para las Asambleas se menciona que dicho porcentaje se revisará a la luz del padrón electoral distrital o municipal.

Esto quiere decir que, en el supuesto de que, como en el caso, la organización ciudadana opte por celebrar asambleas distritales, la verificación del 0.26% (cero punto veintiséis por ciento) de las afiliaciones forzosamente deberán ser con base en el padrón electoral distrital y no otro, como sugiere la parte

actora. Ello con independencia de que la Ley de Partidos Local no regule de manera específica las asambleas distritales.

Lo mismo ocurre con el padrón de personas afiliadas que debe servir de base para verificar que las personas delegas electas en las asambleas representen el 5% (cinco por ciento) de las personas afiliadas que hayan asistido, pues el artículo 36 de los Lineamientos para las Asambleas señala lo siguiente:

Artículo 36. Para ser electo delegada o delegado a la asamblea local constitutiva, se requerirá:

- a) Estar **presente en la asamblea distrital o municipal de que se trate;**
- b) **Pertenecer al distrito o municipio en la que se lleve a cabo la asamblea;**
- c) Estar inscrito en el Padrón Electoral, y
- d) Encontrarse afiliado o afiliada al partido político en formación.

Las y los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que se elijan deberán representar al menos el cinco **por ciento del padrón de afiliados municipal o distrital.**

En ese sentido, dado que una norma de mayor jerarquía -Ley General de Partidos- y los Lineamientos para las Asambleas dilucidan cuál es el padrón electoral que debe tomarse en consideración para la verificación del porcentaje de personas afiliadas en una asamblea distrital y posteriormente también aclaran cuál es padrón que debe tomarse en consideración para verificar la representación de las personas delegadas, las normas que regulan esta cuestión deben interpretarse de manera sistemática y funcional.

Contrario a lo que señala la parte actora, la falta de regulación de las asambleas distritales en la Ley de Partidos Local no tiene como consecuencia que las reglas a las que deben de ceñirse sean de manera literal las que se establecen para las asambleas municipales sino que deben realizarse las interpretaciones correspondientes para subsanar esta cuestión y hacer funcional el sistema normativo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

Esto se robustece además en el hecho de que, pese a que las asambleas distritales no están explícitamente reguladas en la Ley de Partidos Local, las organizaciones ciudadanas pueden optar por su realización para cumplir este requisito en el proceso de registro como partido político y dichas asambleas sí están reguladas en otras normas -una de ellas, la Ley General de Partidos, de mayor jerarquía-.

Así, la realización de dichas asambleas puede fundamentarse en la Ley de Partidos Local a pesar de no estar reguladas expresamente, ya que las asambleas distritales están previstas y reguladas en otras normas que establecen las mismas exigencias para supuestos similares -asambleas distritales o municipales-, por lo que deben entenderse acorde a ellas.

La disposición cuya indebida inaplicación se reclama dice:

Artículo 18. Para la constitución de un partido político estatal, se deberá acreditar:

I. La celebración entre los meses de mayo a julio del año posterior al de la elección de Gobernador, sus asambleas municipales constitutivas en por lo menos dos terceras partes de los municipios de la entidad, ante la presencia de un consejero electoral, asistido por el número de consejeros y personal auxiliar, que determine el Consejo General del Instituto, designados para el caso, mismo que certificará:

[...]

f) Que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal;

En atención a que la Ley General de Partidos y los Lineamientos para las Asambleas también regulan lo relativo a la realización de las asambleas distritales y sus personas delegadas, debe entenderse que el Consejo General del ITE certificará que se hayan electo las personas delegadas propietarias y suplentes a la asamblea constitutiva que representen al menos el 5% (cinco por ciento) **del padrón de personas afiliadas distritales.**

De la lectura de la resolución impugnada, se advierte que el Tribunal Local explicó a la parte actora -en esencia- que los Lineamientos para las Asambleas, particularmente los artículos 34 y 36 eran congruentes con el contenido normativo del sistema en materia de constitución y registro de partidos políticos en tanto que establecía 2 (dos) supuestos sustancialmente equivalentes como son la modalidad de constitución a través de asambleas municipales o distritales.

Asimismo, le aclaró que no era adecuado interpretar que en las asambleas municipales, el cálculo de personas delegadas a elegir fuera con base en padrones de demarcaciones distintas a las que corresponde; máxime que de las normas que regulan esta cuestión no advertía ningún obstáculo para que en cada demarcación se utilizara el correspondiente.

Así, le explicó que si la Organización optó por realizar asambleas distritales se obligó, entre otros requisitos, a acreditar que eligió personas delegadas que representaran al menos 5% (cinco por ciento) de la militancia distrital en al menos 10 (diez) distritos.

En las asambleas distritales se decide en congruencia con el tipo de demarcación. Esto quiere decir que una asamblea distrital se vota por personas delegadas de distrito, no municipales como pretende la parte actora.

De ahí que la parte actora no tiene razón al afirmar que el Tribunal Local no aplicó correctamente esta porción normativa y, en consecuencia, los agravios presentados respecto de esta temática resulten **infundados**.

En ese contexto, las manifestaciones dirigidas a controvertir que fue incorrecto que se hayan invalidado las asambleas celebradas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-247/2023

en los distritos 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 y 15, por presuntamente no haber electo a las personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva correspondiente al 5% (cinco por ciento) del padrón de personas afiliadas distritales, son **inoperantes** pues la base de estos agravios descansa en que resultara acertada la interpretación del artículo 18-I.f) de Ley de Partidos Local, lo cual no ocurrió y, por tanto, descansan en un premisa falsa.

La calificativa del agravio tiene sustento en la razón esencial, con carácter orientador, de la tesis aislada IV.3o.A.66 A emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS**⁵⁶.

* * *

A partir de lo anterior, esta Sala Regional tampoco advierte que la resolución impugnada vulnere el derecho de asociación que refiere la Organización puesto que no había ningún requisito que pudiera flexibilizarse para maximizar la protección de este derecho.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional.

R E S U E L V E:

ÚNICO. Confirmar, en lo que fue materia de controversia, la sentencia impugnada.

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

⁵⁶ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006 (dos mil seis), página 1769.

“Devolver las constancias correspondientes⁵⁷ 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 que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

⁵⁷ Incluyendo la documentación anexa a la promoción recibida en la Oficialía de partes de esta Sala Regional, el pasado 22 (veintidós) de agosto.