



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-45/2022

IMPUGNANTE: [REDACTED] **ELIMINADO:** DATO
PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver
fundamento y motivación al final de la
sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: GERARDO MAGADÁN
BARRAGÁN Y RUBÉN ARTURO
MARROQUÍN MITRE

Monterrey, Nuevo León, a 12 de mayo de 2022.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma** la resolución del Tribunal de Querétaro que validó lo decidido por el Instituto Local respecto a tener por no presentado el escrito de manifestación de intención de la Asociación Civil para constituirse como partido político local y negó la prórroga para acompañar la documentación faltante, en esencia, porque la inconforme no presentó, en el plazo concedido, todos los requisitos requeridos, con independencia de las circunstancias alegadas para justificar el incumplimiento, porque, a partir de la emisión de los Lineamientos (diciembre de 2021), las organizaciones ciudadanas, entre ellas, la de la impugnante, tuvieron oportunidad suficiente para conocer, previa y oportunamente, los trámites necesarios y reunir los requisitos exigidos en la normativa, a fin de que en enero de 2022 los adjuntaran a su escrito de intención, incluso, otras organizaciones sí cumplieron, sin que sea válido el argumento de que la apertura de la cuenta bancaria exigida realmente dependía de los plazos y procedimientos internos de la institución financiera, ni la contingencia sanitaria causada por el virus Covid-19, se consideró como un factor determinante para dicho incumplimiento.

Lo anterior, **porque esta Sala Monterrey considera que debe quedar firme la resolución impugnada**, pues la Asociación Civil no combate o confronta los argumentos que sustentan el sentido de la resolución, a partir de los cuales la responsable consideró correcto que se tuviera por no presentada su solicitud de intención para conformar un partido político local y se haya negado la prórroga para acompañar la documentación faltante, sino **insiste**, en lo sustancial, que no

se tomaron en cuenta las acciones realizadas a fin de aperturar la cuenta bancaria exigida, ni lo alegado en cuanto a que ello dependía de los plazos y procedimientos internos de la institución financiera, ni las circunstancias específicas de la contingencia sanitaria que, según la impugnante, le impidieron cumplir con los requisitos omitidos.

Índice

Glosario2
 Competencia y procedencia2
 Antecedentes2
 Estudio de fondo4
 Apartado preliminar. Materia de la controversia4
 Apartado I. Decisión5
 Resuelve24

Glosario

Asociación Civil/ Impugnante/ Inconforme:	Organización denominada "ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia".
Instituto Local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.
Ley Local:	Ley Electoral del Estado de Querétaro.
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos.
Lineamientos:	Lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales en el Estado de Querétaro.
Tribunal de Querétaro/ Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización.

Competencia y procedencia

1. **Competencia.** Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente juicio ciudadano promovido contra una sentencia del Tribunal Local que confirmó la resolución del Instituto Local, que tuvo por no presentado el escrito de manifestación de intención de la Asociación Civil para constituirse como partido político local en Querétaro, entidad federativa ubicada en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹.

2. **Requisitos de procedencia.** Se cumplieron en los términos del acuerdo de admisión, aprobados en la presente sentencia².

Antecedentes³

1. Proceso para constituir nuevos partidos políticos locales en Querétaro

¹ Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 176, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral.

² Véase el acuerdo de admisión del juicio.

³ Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.



a. El 14 de diciembre de 2021, el **Instituto Local aprobó los Lineamientos**⁴ en los que se estableció que las organizaciones que pretendieran constituirse como partido político local deberían presentar ante el Instituto Local el **aviso de intención** a más tardar el 31 de enero de 2022, con todos los requisitos, entre ellos: **1. La documentación respecto la apertura de una cuenta bancaria** [artículo 10, inciso h), de los Lineamientos], y **2. La manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de a UTF** [artículo 10, inciso j), de los Lineamientos]⁵.

b. El 11 de enero de 2022⁶, la **Asociación Civil presentó solicitud** para constituirse como partido político local, en la que adjunto algunos de los requisitos exigidos en el artículo 10 de los Lineamientos, sin embargo, **omitió presentar**, entre otros, los **datos de la apertura de la cuenta bancaria**, así como la **manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización a cargo de la UTF**⁷.

c. El 21 de enero, derivado de que la **Asociación Civil** no presentó toda la documentación que exigen los Lineamientos, el **Instituto Local le requirió** para que, en un plazo no mayor a 10 días hábiles, **presentara la documentación faltante**⁸.

d. El 1 de febrero siguiente, la **Asociación Civil informó al Instituto Local** que, por una parte, **la apertura de la cuenta bancaria estaba en proceso y**

⁴ Acuerdo IEEQ/CG/A/125/21. Consultable en: https://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_14_Dic_2021_2.pdf

⁵ En efecto, el artículo 10 de los Lineamientos exige, entre otros requisitos, los siguientes:

Artículo 10. La organización ciudadana deberá presentar en la Oficialía de Partes del Instituto el aviso de intención a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veintidós, el cual deberá contener lo siguiente:
[...]

h) Documentación que acredite **la apertura de una cuenta bancaria** a nombre de la asociación civil constituida, la cual deberá manejarse de manera mancomunada por la persona que funja como su representante legal acreditada ante el Instituto y la persona responsable encargada de las finanzas de la organización para efectos de la fiscalización correspondiente en términos de la normatividad aplicable en materia de fiscalización.
[...]

j) Escrito de **manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita** y aceptación de fiscalización por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización (Formato FISC), suscrito por parte de su representante legal.

⁶ Todas las fechas corresponden al año actual, salvo precisión en contrario.

⁷ En efecto, en el escrito de fecha 11 de enero presentado por Juan Carlos Cruz Juárez, José Luis Martínez Barragán y Ángel César Zafra, ante el Instituto Local (localizable a folios 267 y 269 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SM-JDC-45/2022) se advierte que los actuales impugnantes refirieron: [...]

VIII. **Manifestamos que la asociación civil "ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia" cuyo Registro Federal de Contribuyentes ante el Servicio de Administración Tributaria es CCQ211208175, en este momento se encuentra en el proceso de apertura de cuenta bancaria a nombre de la asociación civil, la cual se maneja de manera mancomunada por la persona que funja como representante legal acreditada ante el Instituto, en este caso José Luis Martínez Barragán y la persona responsable encargada de las finanzas de la organización, en este caso Juan Carlos Cruz Juárez, para efectos de la fiscalización correspondiente en términos de la normatividad aplicable en materia de fiscalización.**

X. **En cuanto a la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y la aceptación de fiscalización por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, señalamos que esta se presentará en cuanto sea apertura de la cuenta bancaria a nombre de la asociación civil a través del "Formato FISC" aprobado por el Consejo General del IEEQ, suscrito por nuestra representación legal, lo cual depende del proceso jurídico respectivo que en este momento está realizando la institución bancaria en la que se está gestionando la cuenta bancaria.**

⁸ Lo anterior se puede verificar en el acuerdo de fecha 21 de enero de 2022, localizable a folios 293 al 311 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SM-JDC-45/2022.

adjuntaron el acuse de recibido del documento ingresado a la institución bancaria⁹ e indicaron que la apertura dependía de los plazos y procedimientos internos de la institución financiera Banorte¹⁰. Por la otra, en cuanto a la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización a cargo de la UTF, lo presentarían en cuanto se abriera la cuenta bancaria¹¹.

e. El 10 de febrero, la **Asociación Civil solicitó una prórroga** al Instituto Local para dar cumplimiento con la documentación faltante (la apertura de una cuenta bancaria), porque aún se encontraba en proceso en el área jurídica de la institución bancaria¹².

2. Improcedencia de solicitud para constituirse como partido político local

El 10 de febrero, el **Instituto Local tuvo por no presentado el escrito de manifestación de intención** de la Asociación Civil para constituirse como partido político local y **negó la solicitud de prórroga** para la presentación de la documentación faltante.

3. Juicio ciudadano local

In conforme con lo anterior, la **Asociación Civil presentó juicio ciudadano** ante el Tribunal de Querétaro, quien, el 19 de abril, se pronunció en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente, lo cual constituye la determinación impugnada en este juicio.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la resolución impugnada¹³, el Tribunal de Querétaro **confirmó** el acuerdo del Instituto Local en el que se tuvo por no presentado el escrito de manifestación de intención de la Asociación Civil para constituirse como partido político local, en esencia, porque incumplió, en los plazos que determina la normativa electoral, acompañar al escrito de intención, la documentación que acreditara la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida, así como la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación

⁹ Este documento se puede ver a folio 326 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SM-JDC-45/2022.

¹⁰ En efecto, al respecto señalaron que los procesos y tiempos para abrir cuentas bancarias dependen únicamente de los procedimientos establecidos por las instituciones bancarias; sin embargo, a través del acuse de recibido del documento ingresado al banco correspondiente, comprobaban que el proceso para abrir la cuenta bancaria se estaba desarrollando.

¹¹ Véase redacción localizable en folio 326 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SM-JDC-45/2022.

¹² Cabe precisar que la Asociación Civil señaló que, respecto a la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización, lo presentarían en cuanto abriera la cuenta bancaria.

¹³ Sentencia emitida el pasado 19 de abril en el expediente TEEQ-JLD/3/2022.



de fiscalización a cargo de la UTF, ya que fue hasta el 15 de febrero, 11 días después del plazo otorgado, que obtuvo la apertura de la cuenta bancaria exigida por los Lineamientos como requisito esencial, para la correcta rendición de cuentas como principio rector de la función electoral, además de que la normativa local no permite ampliar el plazo de 10 días otorgado para subsanar las omisiones e inconsistencias, por lo que el Instituto Local no tenía el deber de conceder la prórroga solicitada, derivado de que el incumplimiento de los requisitos omitidos, finalmente, es atribuible a la Asociación Civil, no a las circunstancias específicas de la contingencia sanitaria que se alegaron ante la instancia local, ni a los plazos y procedimientos internos de la institución financiera para obtener la apertura de la cuenta bancaria que, según la impugnante, son ajenos a la asociación que representan.

2. Pretensión y planteamientos¹⁴. La Asociación Civil pretende que esta Sala Monterrey **revoque** la sentencia del Tribunal Local e invalide lo decidido por el Instituto Local porque, desde su perspectiva, la responsable no tomó en consideración que sí llevaron a cabo diversas acciones que estuvieron a su alcance para cumplir con los requisitos que exigen los Lineamientos, en concreto, la apertura de la cuenta bancaria, la cual, ciertamente se realizó de forma extemporánea, sin embargo, derivó de circunstancias ajenas a la impugnante, por tanto, no estuvieron en posibilidades de tenerla al momento de presentar el escrito de intención, ni dentro del plazo concedido para subsanar dicha omisión, concretamente, porque hasta el 27 de enero obtuvieron la inscripción de la Asociación Civil ante el Registro Público de la Propiedad y, a partir de entonces, iniciaron los trámites respectivos ante diversas instituciones bancarias, incluso, según los impugnantes, el Tribunal Local tampoco consideró la situación de la emergencia sanitaria, ni el hecho de que las personas físicas que actuarían de forma mancomunada en la referida cuenta se contagiaron de Covid-19.

3. Cuestiones a resolver. Determinar si a partir de lo que plantea la inconforme ante esta Sala Monterrey, ¿Debe quedar firme la determinación del Tribunal Local o si la impugnante confronta las razones que expresó la responsable para confirmar la decisión del Instituto Local en cuanto a tener por no presentada su

¹⁴ El 26 de abril presentó juicio ciudadano ante el Tribunal Local, dirigido a esta Sala Monterrey. El 2 de mayo siguiente se recibió el medio de impugnación en este órgano jurisdiccional y la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley ordenó integrar el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa. En su oportunidad, lo radicó, admitió y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.

solicitud de intención para conformar un partido político local y negarle la prórroga solicitada para acompañar la documentación faltante?

Apartado I. Decisión

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **confirmarse** la sentencia del Tribunal de Querétaro que validó lo decidido por el Instituto Local respecto a tener por no presentado el escrito de manifestación de intención de la Asociación Civil para constituirse como partido político local y negó la prórroga para acompañar la documentación faltante, en esencia, porque la organización inconforme no presentó, en el plazo concedido, todos los requisitos requeridos, con independencia de las circunstancias alegadas para justificar el incumplimiento, porque, a partir de la emisión de los Lineamientos (diciembre de 2021), las organizaciones ciudadanas, entre ellas, la de la impugnante, tuvieron oportunidad suficiente para conocer, previa y oportunamente, los trámites necesarios y reunir los requisitos exigidos en la normativa, a fin de que en enero de 2022 los adjuntaran a su escrito de intención, incluso, otras organizaciones sí cumplieron, sin que sea válido el argumento de que la apertura de la cuenta exigida realmente dependía de los plazos y procedimientos internos de la institución financiera, ni la contingencia sanitaria causada por el virus Covid-19, se consideró como un factor determinante para dicho incumplimiento.

6

Lo anterior, **porque esta Sala Monterrey considera que debe quedar firme la resolución impugnada**, pues la Asociación Civil no combate o confronta los argumentos que sustentan el sentido de la resolución, a partir de los cuales la responsable consideró correcto que se tuviera por no presentada su solicitud de intención para conformar un partido político local y se haya negado la prórroga para acompañar la documentación faltante, sino **insiste**, en lo sustancial, que no se tomaron en cuenta las acciones realizadas a fin de aperturar la cuenta bancaria exigida, ni lo alegado en cuanto a que ello dependía de los plazos y procedimientos internos de la institución financiera, ni las circunstancias específicas de la contingencia sanitaria que, según la impugnante, le impidieron cumplir con los requisitos omitidos.

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

1. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios



Para que los Tribunales puedan revisar de fondo una controversia, los agravios deben enfrentar el acto o resolución impugnada conforme a lo siguiente:

Es cierto que la jurisprudencia ha establecido que cuando el promovente manifiesta sus agravios para cuestionar un acto o resolución con el propósito que los órganos de justicia puedan revisarla de fondo, no tiene el deber de exponerlos bajo una formalidad específica y, para tenerlos por expresados, sólo se requiere la mención clara de los hechos concretos que le causan perjuicio, causa de pedir o un principio de agravio¹⁵.

Incluso, con la precisión de que no hace falta que los demandantes o impugnantes mencionen los preceptos o normas que consideren aplicables, conforme al principio jurídico que dispone que las partes sólo deben proporcionar los hechos y al juzgador conocer el derecho, la identificación de los preceptos aplicables a los hechos no implica suplir los agravios.

¹⁵ Véase la jurisprudencia 3/2000, de rubro y contenido: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.- En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio. Con la precisión de que, en casos muy específicos, previstos en la legislación y doctrina judicial, el juzgador tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios expresados, a través de la precisión o aclaración de las ideas o el discurso expresado en la demanda, sin que esto implique una afectación al principio general de igualdad formal de las partes en el proceso, porque en esos casos la legislación o ponderación de los tribunales constitucionales ha identificado la necesidad de suplir la deficiencia de los planteamientos precisamente para buscar una auténtica igualdad material de las partes.

Véase como referente orientador sobre el tema la tesis de rubro y texto: SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. ES UNA INSTITUCIÓN DE RANGO CONSTITUCIONAL QUE RESTRINGE VÁLIDAMENTE EL DERECHO A SER JUZGADO CON IGUALDAD PROCESAL (legislación vigente hasta el 2 de abril de 2013). De la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se advierte que fue voluntad del Constituyente Permanente establecer la suplencia de la queja deficiente como una institución procesal de rango constitucional, dejando a cargo del legislador ordinario regular los supuestos de aplicación, así como la reglamentación que le diera eficacia. Por tal motivo, la incorporación de tales supuestos en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada sólo significó una labor legislativa concordante con el mandato de la Norma Superior, conforme al cual, bajo determinadas circunstancias, los juzgadores de amparo están obligados constitucionalmente a examinar de oficio la legalidad de las resoluciones reclamadas ante ellos y, de advertir alguna ilegalidad, procederán a revisar si hubo o no argumento coincidente con la irregularidad detectada, a fin de declararlo fundado y, en caso contrario, suplir su deficiencia. Así, la obligación referida puede llegar a ocasionar un desequilibrio o inseguridad procesal para la contraparte de la persona en favor de la que se le suplió su queja deficiente, pues si el juzgador introduce argumentos que no eran conocidos por ninguna de las partes, sino hasta que se dicta sentencia, es inevitable aceptar que sobre tales razonamientos inéditos no fue posible que la contraria hubiese podido formular argumentos defensivos. Empero, de esta imposibilidad que tiene la contraparte para rebatir conceptos de violación imprevistos en la demanda de amparo -y que son desarrollados motu proprio por el órgano de amparo-, no deriva la inconstitucionalidad de la suplencia de la queja deficiente, toda vez que esta institución procesal implica una restricción de rango constitucional de algunas exigencias fundamentales del debido proceso, en concreto, que los tribunales actúen con absoluta imparcialidad, así como su deber de resolver en forma estrictamente congruente con lo pedido, y con base en la fijación de una litis previsible sobre la cual las partes puedan exponer sus puntos de vista antes de que se dicte el fallo definitivo; ya que si bien son evidentes las lesiones de estas elementales obligaciones de los juzgadores, dada la incorporación de dicha figura en el texto de la Constitución Federal, debe estarse a lo ordenado por ella, ante la contradicción insuperable entre la igualdad procesal y el auxilio oficioso impuesto constitucionalmente a los juzgadores de amparo, en favor de determinadas categorías de quejosos. (Tesis aislada de la Segunda Sala de la SCJN XCII/2014 (10^a)).

Sin embargo, el deber de expresar al menos los hechos (aun cuando sea sin mayor formalismo), lógicamente, requiere como presupuesto fundamental, que esos hechos o agravios identifiquen con precisión la parte específica que causa perjuicio y la razones por las cuales en su concepto es así, por lo menos, a través de una afirmación de hechos mínimos pero concretos para cuestionar o confrontar las consideraciones del acto impugnado o decisión emitida en una instancia previa.

Esto es, en términos generales, para revisar si un impugnante tiene o no razón, aun cuando sólo se requieren hechos que identifiquen la decisión concretamente cuestionada y las razones por las que consideran que esto es así, sin una formalidad específica, **lo expresado en sus agravios debe ser suficiente para cuestionar el sustento o fundamento de la decisión que impugnan.**

De otra manera, dichas consideraciones quedarían firmes y sustentarían el sentido de lo decidido, con independencia de lo que pudiera resolverse en relación con diversas cuestiones, dando lugar a la ineficacia de los planteamientos.

8

Ello, porque asumir una visión en la que, argumentando la suplencia de los agravios¹⁶, el juzgador pudiera arrogarse una autoridad absoluta para revisar en

¹⁶ Véanse los juicios ciudadanos SUP-JDC-1200/2015 y SUP-JDC-1201/2015, acumulados, en los que la Sala Superior consideró, esencialmente: [...] *de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano de control constitucional electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de acontecimientos de los cuales puedan deducirse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.*

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del actor por parte de la Sala Superior, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando sea imposible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Esto es así, porque si de los motivos de inconformidad en modo alguno se deriva la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual actúa cuando son especialmente genéricos, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas.

Ello, porque si bien la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental o inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial, también lo es que los que se hagan valer, deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente



cualquier recurso o juicio, oficiosamente o al margen de los agravios, los actos o decisiones de instancia previa, ubicaría al Tribunal en un papel intervencionista, previsto sólo para los procesos o acciones judiciales en los que sí existe una autorización legal o expresa en la jurisprudencia, para que el juez asuma la revisión directa de un asunto y deje de lado su función de administrar justicia con equilibrio procesal para las partes.

Por ende, evidentemente, en términos generales, los argumentos deben cuestionar las consideraciones que sustentan el **sentido de la determinación impugnada**.

Incluso, en los supuestos en los que es procedente la suplencia, en ningún caso puede faltar a los inconformes, la precisión de lo que consideran les agravia y la razón concreta del por qué estiman que les causa alguna vulneración.

De ahí que, la suplencia sólo debe implicar la autorización para integrar o subsanar imperfecciones y únicamente sobre conceptos de violación o agravios, pero no para autorizar un análisis oficioso o revisión directa del acto o resolución impugnada, al margen de los motivos de inconformidad.

9

2. Planteamiento, resolución y agravios concretamente revisados

El presente asunto se originó derivado del escrito de intención presentado por la Asociación Civil ante el Instituto Local para constituirse como partido político local en Querétaro, en el que **omitió adjuntar**: 1. La documentación respecto a la **apertura de una cuenta bancaria** [artículo 10, inciso h), de los Lineamientos], y 2. La manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización a cargo de la UTF [artículo 10, inciso j), de los Lineamientos]¹⁷.

que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de manera indebida o hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe preferentemente precisar qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y explicar, fundamentalmente, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, la causa por la cual fueron infringidos, exponiendo la argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

¹⁷ **Artículo 10.** La organización ciudadana deberá presentar en la Oficialía de Partes del Instituto el aviso de intención a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veintidós, el cual deberá contener lo siguiente:

[...]

h) Documentación que acredite la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida, la cual deberá manejarse de manera mancomunada por la persona que funja como su representante legal acreditada ante el Instituto y la persona responsable encargada de las finanzas de la organización para efectos de la fiscalización correspondiente en términos de la normatividad aplicable en materia de fiscalización.

[...]

En consecuencia, el Instituto Local **requirió** a la Asociación Civil para que, en el término de 10 días hábiles, presentara la documentación faltante, **sin embargo, incumplió** con lo requerido y **pidió una prórroga** para cumplir con lo solicitado, en concreto, para presentar la documentación respecto la apertura de la cuenta bancaria y la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización, al considerar que, a esa fecha, estaba en proceso la solicitud de apertura de la cuenta y dependía de circunstancias ajenas a la Asociación Civil.

Al pronunciarse, el Instituto Local determinó tener por **no presentado el escrito** de manifestación de **intención** de la Asociación Civil para constituirse como partido político local y **negar** la solicitud de **prórroga** para la presentación de la documentación faltante¹⁸.

Las razones sustanciales del Instituto Local consistieron en que la normativa emitida por el propio Instituto (artículo 14, párrafo segundo, de los Lineamientos) prevé que, en caso de las organizaciones ciudadanas incumplan con alguno de los requisitos u omitan adjuntar alguno de los documentos o éstos presenten alguna inconsistencia, cuentan con un plazo de 10 días hábiles a efecto de

10

j) Escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización (Formato FISC), suscrito por parte de su representante legal.

¹⁸ Al respecto, el Instituto Local consideró, en lo que interesa, que:

8. Derivado de lo anterior, se tiene que luego de privilegiar la garantía de audiencia de la asociación, se incumplió con los requisitos previstos en el artículo 10, incisos h) y j), objeto de análisis, los cuales están vinculados con la apertura de la cuenta bancaria, misma que es necesaria a efecto de que este Instituto a través de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, la Comisión de Fiscalización y el propio órgano superior de dirección del Instituto en sus resoluciones estén en posibilidad de cumplir con su facultad de fiscalizar los ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político local, en casa una de sus etapas y competencias conforme a la legislación aplicable.

9. Por lo anterior se considera que por omitir la apertura de la cuenta bancaria para el depósito y manejo de los recursos correspondientes para el desarrollo de actividades específicas se actualiza una falta sustancial por parte de la asociación, ello en virtud de que se vulnera directamente en principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas que impera en la materia electoral.

10. Lo anterior, deriva de la obligación de las organizaciones ciudadanas para informar mensualmente a este Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de mes a partir del momento en que la organización ciudadana presente el aviso de intención y hasta la resolución sobre la procedencia o negativa del registro como partido político local, de conformidad con el artículo 18, párrafo primero, de los Lineamientos; en ese sentido, se señala que la omisión de abrir la cuenta bancaria a nombre de la asociación, por cualquier causa, trae consigo una rendición de cuentas deficiente, vulnerando la legalidad y certeza en la rendición de cuentas como principios rectores de la función electoral, lo que se traduce en la no rendición de cuentas.

11. Por otra parte, con relación a la prórroga solicitada por los integrantes de la asociación civil, no pasa desapercibido por esta autoridad electoral que el plazo para dar cumplimiento a la prevención realizada por la Secretaría Ejecutiva el veintiuno de enero, inició el veinticuatro de enero y concluyó el cuatro de febrero, por lo que desde la primera fecha del aviso de intención, la asociación estuvo en oportunidad de realizar las acciones necesarias para contar con la cuenta bancaria requerida en virtud de su conocimiento de dicho requisito, sin que al efecto realizara; aunado a lo anterior, al respecto se precisa que la figura de la prórroga solicitada no se encuentra prevista en los Lineamientos.

12. En ese sentido se destaca que el artículo 14, párrafo segundo, de los Lineamientos prevé que, en caso de las organizaciones ciudadanas incumplan con alguno de los requisitos, omitan adjuntar alguno de los documentos o éstos presenten alguna inconsistencia, cuentan con un plazo de diez días hábiles siguientes a que surta efecto la notificación correspondiente a efecto de subsanar la omisión o inconsistencia, por lo que con base en dicha regulación se otorgó la garantía de audiencia correspondiente a la asociación; en razón de lo expuesto se determina la improcedencia de la solicitud de prórroga realizada para el cumplimiento de los requisitos.

13. Finalmente, se destaca que la vista otorgada a la asociación se emitió bajo el apercibimiento de que, en el caso de no dar cumplimiento a la misma, en aviso de intención se tendría por no presentado, por lo que de conformidad con el artículo 14, párrafo segundo, de los Lineamientos, así como al punto de acuerdo tercero del proveído emitido el veintiuno de enero, el aviso de intención se tiene por no presentada por el incumplimiento de los requisitos previstos en los incisos h) y j), del artículo 10 de los Lineamientos.



subsana la omisión o inconsistencia, por lo que, en el caso, ante la omisión de parte de la Asociación Civil, se le otorgó dicho plazo para que subsanara la omisión, bajo el apercibimiento de que, en el caso de no dar cumplimiento a la misma, el aviso de intención se tendría por no presentado, sin que lo hiciera, de ahí la decisión de resolver de no tener por presentado el escrito de intención, por el incumplimiento de los requisitos previstos en los incisos h) y j), del artículo 10 de los Lineamientos y negar la solicitud de prórroga realizada para el cumplimiento de los requisitos.

En efecto, la base sustancial del acuerdo emitido por el Instituto Local deriva de que la Asociación Civil incumplió con dos de los requisitos previstos en los Lineamientos¹⁹, derivado de no presentar la documentación que acreditara la apertura de la cuenta bancaria para el depósito y manejo de los recursos correspondientes para el desarrollo de actividades específicas²⁰, lo cual se consideró una falta sustancial²¹, pues a través de ese requisito es que las organizaciones ciudadanas informan mensualmente al Instituto Local sobre el origen y destino de sus recursos²² a fin de cumplir con una eficiente rendición de cuentas como principio rector de la función electoral, por la otra, en relación con la prórroga solicitada, no se autorizó porque no se encuentra prevista en los Lineamientos, en cambio, la Asociación Civil, desde la primera fecha del aviso de intención, estuvo en oportunidad de realizar las acciones necesarias para contar con la cuenta bancaria requerida, pues tuvo un plazo adicional de 10 días hábiles para subsanar la omisión o inconsistencia, sin que lo hiciera, de ahí la improcedencia de la solicitud de prórroga realizada para el cumplimiento de los requisitos, máxime que el requerimiento realizado se realizó bajo el apercibimiento de que, en el caso de no dar cumplimiento, el aviso de intención se tendría por no presentado²³.

11

En la demanda local, la impugnante expresó diversos agravios en los que se quejó de la supuesta violación al *principio de exhaustividad y congruencia*, al alegar, en esencia:

¹⁹ Artículo 10, incisos h) y j).

²⁰ La cual, es necesaria a efecto de que este Instituto, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, la Comisión de Fiscalización y el propio órgano superior de dirección del Instituto en sus resoluciones estén en posibilidad de cumplir con su facultad de fiscalizar los ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político local, en cada una de sus etapas y competencias conforme a la legislación aplicable.

²¹ Lo anterior derivado de que con dicha omisión se vulnera directamente en principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas que impera en la materia electoral.

²² Ello, dentro de los primeros diez días de mes a partir del momento en que la organización ciudadana presente el aviso de intención y hasta la resolución sobre la procedencia o negativa del registro como partido político local, de conformidad con el artículo 18, párrafo primero de los Lineamientos.

²³ Lo anterior, de conformidad con el artículo 14, párrafo segundo, de los Lineamientos.

- 12
- a. Que, a diferencia de lo que se afirma en el acuerdo impugnado, la omisión de presentar la documentación que acreditara la apertura de una cuenta bancaria no fue una acción deliberada o negligente, pues a partir de que la Asociación Civil obtuvo su registro ante el Registro Público de la Propiedad en el Estado de Querétaro, iniciaron las gestiones para la apertura de la cuenta y cumplir con todos los requisitos que exigen los Lineamientos, sin embargo, por causas ajenas a ellos, la institución bancaria es quien retrasó el proceso de apertura, derivado de sus trámites internos²⁴(trámites y procedimientos que controla la institución bancaria, no imputables a la Asociación Civil), sin que hayan tenido la intención de incumplir con su deber de transparencia y rendición de cuentas.
 - b. Que la LGPP (artículo 11) no establece mayores requisitos a las organizaciones que pretendan constituirse en partidos políticos locales, más que informar el origen y destino de sus recursos, por tanto, el requisito exigido en el inciso h) del artículo 10, de los Lineamientos, consistente en acreditar la apertura de una cuenta bancaria, es un requisito adicional que impide a la ciudadanía constituirse en partidos políticos, además de que su obtención depende de la intervención de terceros, de ahí que, según la impugnante, no debió tomarse en consideración para tener o no por presentado en escrito de intención.
 - c. Que el Instituto Local no valoró que actuaron diligentemente a fin de cumplir con todos los requisitos exigidos por los Lineamientos, ni siquiera lo argumentado para sustentar la imposibilidad de cumplir con dichos requisitos, en concreto, tomar en cuenta las circunstancias específicas o las razones que en su momento expusieron para evidenciar los actos realizados a fin de cumplir con el requerimiento, en particular, que la solicitud de apertura de la cuenta se encontraba en trámite, así como el hecho de que realizaron trámites y gestiones ante diversas instituciones bancarias a fin de cumplir con el requisito de apertura de una cuenta bancaria, tan es así que lograron su obtención el 15 de febrero de 2022.
 - d. Que el Instituto Local debió ponderar y valorar las circunstancias del caso y, ante el incumplimiento de alguno de los requisitos que dependía de trámites administrativos, legales o materiales ajenos a la voluntad de la Asociación Civil, por tanto, se debió optar por interpretar el marco normativo en la forma que más protegiera el derecho humano de asociación de los ciudadanos y otorgar facilidades para el cumplimiento de los requisitos, en este caso, el referente a la apertura de la cuenta bancaria y, finalmente,
 - e. Que el Instituto Local debió otorgarles un tiempo razonable para cumplir con dicho requisito y no hacer efectivo el apercibimiento, pues debe tomarse en cuenta que el cumplimiento de dicho requisito es de tipo instrumental, que busca garantizar la fiscalización de los recursos con los que operará la Asociación Civil.

En suma, se alegó que, antes de que venciera el termino otorgado, presentaron documentación que acredita que tuvieron la intención de cumplir con lo requerido,

²⁴ En efecto, en la demanda presentada ante la instancia local, los impugnantes refirieron que realizaron diversas gestiones ante diferentes instituciones bancarias, con el fin de dar cumplimiento a los Lineamientos y, a partir de ese momento, el cumplimiento en tiempo dependía de tales instituciones, por tanto, aunque, ciertamente no entregaron la documentación comprobatoria de la apertura de la cuenta, si acreditaron la intención de obtenerla, pero su obtención dependía de la voluntad de la institución bancaria, sin embargo, el Instituto Local resolvió el caso concreto con un criterio de rigidez, ya que fue hasta el 15 de febrero de 2022 que la institución bancaria Santander les emitió el contrato de apertura de la cuenta, de ahí que dicho requisito dependiera de la voluntad de un tercero y no de los solicitantes.



sin que lo hayan logrado, por causas ajenas a su voluntad, pues la demora en la gestión es atribuible a los trámites internos de las instituciones bancarias.

Al respecto, el Tribunal de Querétaro, en la sentencia impugnada, confirmó la resolución del Instituto Local, bajo las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, **sintetizó los planteamientos** expresados por la Asociación Civil ante el Tribunal Local²⁵, luego **se establece el marco normativo** que regula el derecho de las asociaciones ciudadanas de constituirse en partidos políticos, así como la normatividad emitida a nivel local, en la que se establecen los requisitos exigidos para su conformación y el deber de cumplirlos²⁶.

- Después, se indica que el argumento sustancial de la decisión del Instituto Local se basó en que se acreditó que la Asociación Civil incumplió con todos los requisitos que exigen los Lineamientos, porque desde su emisión, así como desde la presentación del aviso de intención, **la impugnante estuvo en oportunidad de realizar las acciones necesarias para contar con la cuenta bancaria requerida, sin que lo hiciera, aun cuando tuvo conocimiento sobre dicho requisito.**

-Enseguida la sentencia precisa que, ciertamente, el 15 de febrero, después de vencido el término para cumplir con la prevención realizada, la Asociación Civil obtuvo y acompañó la documentación que acredita la apertura de la cuenta bancaria mancomunada, sin embargo, incumplió con exhibir ante el Instituto Local la documentación faltante, pues lo hizo ante el Tribunal Local, no ante la autoridad administrativa que le requirió del cumplimiento, tampoco acreditó que el retraso en la entrega de la documentación no resultaba imputable a la Asociación Civil, pues previo al requerimiento era cuando debió hacer las gestiones necesarias para obtener el contrato de apertura de la cuenta bancaria con firmas mancomunadas a su nombre.

- Adicional a lo anterior, en la sentencia se explica que el Instituto Local requirió a la Asociación Civil para que cumpliera con todos los requisitos, incluso, le otorgó un plazo de 10 días hábiles para que subsanara las omisiones y presentara la documentación respecto la apertura de la cuenta bancaria, así

²⁵ Véase páginas 6, 7, 8 y 9 de la sentencia que se revisa.

²⁶ Así se observa en la páginas 10, 11 y 12 de la sentencia que se revisa.

como el escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización, sin embargo, no lo hizo.

- También refiere la sentencia que el requerimiento se hace con la finalidad de que las asociaciones que tienen la intención de conformarse como partido político local subsanen sus errores, no significa que, a partir de ello deben comenzar a realizar los trámites para cumplir con los requisitos establecidos en los Lineamientos.

- Sobre esa base, en la sentencia se menciona que, el hecho de que la Asociación Civil impugne lo decidido por el Instituto Local no actualiza una nueva oportunidad para que subsane cuestiones que se le hicieron saber desde la vista dada por la autoridad responsable (el 24 de enero), pues, en caso de que se otorgara el plazo solicitado mediante prórroga, sería inequitativo para las demás asociaciones civiles que sí cumplieron con todos y cada uno de los requisitos.

14

- En ese contexto, consideró que dicho requerimiento no fue atendido por la parte actora, ya que sólo exhibió, el 10 de febrero, un escrito solicitando una prórroga para presentar la documentación faltante: la apertura de la cuenta bancaria y la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita. Lo cual pudo haberlo cumplido, ya que diversas asociaciones sí lo hicieron en los términos exigidos en la normativa electoral aplicable.

-En relación a lo alegado por la Asociación Civil, respecto a que la LGPP (artículo 11) no establece mayores requisitos a las organizaciones que pretendan constituirse en partidos políticos locales, que informar el origen y destino de sus recursos, y que, según la impugnante, el deber de acreditar la apertura de una cuenta bancaria es un requisito adicional que impide a la ciudadanía constituirse en partidos políticos, además de que, en su concepto, su obtención depende de la intervención de terceros, por tanto, no debió considerarse al tener o no por presentado en escrito de intención, **en la sentencia se contesta que**, ciertamente, dicho requisito no se encuentra regulado en dicha normativa, sin embargo, los Lineamientos son exigencias legales que derivan del sistema normativo que rige al caso concreto y, atendiendo al principio de legalidad establecido en la Constitución General, debía atenderse, con independencia de que se especifique o no en la LGPP.



- En consecuencia, en la sentencia se considera correcta la decisión de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Local de tener por no presentado el aviso de intención por incumplimiento a los requisitos establecidos en dichos Lineamientos, porque la Ley Local (artículo 134 párrafo tercero), faculta al Consejo General del Instituto Local para expedir Lineamientos que contengan los requisitos que deben cumplirse en el procedimiento para la constitución de partidos políticos locales, conforme a lo establecido en la LGPP.

- Por esa razón, explica la sentencia, si bien existe una norma general respecto de los requisitos que deben cumplir las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos, también existe una norma que remite a un diverso ordenamiento específico para las reglas que apliquen en particular al cumplimiento de los requisitos de dichas organizaciones que se pretendan constituir como partido político local²⁷.

- También se enfatizó que, por esa razón, resultaba indispensable aplicar la norma señalada en los Lineamientos, a efecto de establecer la correcta interpretación del sistema normativo, sin que ello constituya alguna violación al principio de legalidad, como lo alega la Asociación Civil.

- Por otro lado, la Asociación Civil también alegó que la LGPP no impone como requisito indispensable (*sine qua non*) que, al manifestar la intención de constituirse como partido político local, deba acreditarse la apertura de la cuenta bancaria, sólo impone el deber de avisar tal propósito, sin establecer mayores requisitos que informar, a partir de tal momento, el origen y destino de sus recursos. **Al respecto, la sentencia le respondió que**, ciertamente, existe una norma general respecto los requisitos que deben cumplir las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos, sin embargo, también existe una norma que remite a un diverso ordenamiento específico para las reglas que apliquen en particular al cumplimiento de los requisitos que dichas organizaciones que se pretendan constituir como partido político local deben cumplir.

²⁷ En la sentencia se cita lo resuelto por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-798/2016.

-En ese sentido, resultaba indispensable referirse a la norma establecida en los Lineamientos, al haber sido emitida por una autoridad con la facultad que le otorga la Ley Local para regular el tema, de ahí que haya sido correcta la aplicación de los Lineamientos, derivado de que la misma legislación prevé que la legislación local es quien debe regular dicha reglamentación.

- Por otro lado, **respecto a lo alegado por la inconforme** referente a que la exigencia establecida en los incisos h) y j) de los Lineamientos resulta ser un criterio rígido, al no estar previsto en la LGPP y que ello les impide constituirse como partido político local, **en la sentencia se contesta que** la decisión del Instituto Local de tener por no presentada a la Asociación Civil el escrito de aviso de intención de registrarse como partido político local se basó en la consideración sustancial de que no acompañaron la documentación que acreditara la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida ni la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización.

16

- En ese sentido, el Tribunal de Querétaro refirió que el plazo de 10 días hábiles no constituyó una prórroga para realizar los trámites o acciones necesarias para reunir los requisitos, sino que fue un plazo que tuvo como finalidad que la Asociación Civil subsanara las omisiones que tuvo respecto de la documentación presentada²⁸.

- Adicionalmente, el Tribunal Local consideró que el artículo 14 de los Lineamientos no prevé la posibilidad de ampliar el plazo de 10 días otorgado para subsanar las omisiones e inconsistencias, por lo que el Instituto Local no tenía el deber de conceder la prórroga solicitada, y de hacerlo estaría actuando fuera de la norma establecida en los Lineamientos, por lo que se consideró correcta la decisión de negarles la prórroga solicitada.

- En efecto, según el Tribunal Local, de la documentación que presentó la Asociación Civil, se advierte que realizó la apertura de la cuenta bancaria hasta el 15 de febrero, 11 días después del plazo otorgado por la autoridad para presentar dicho documento.

²⁸ Se cita un criterio similar adoptado por la Sala Regional Guadalajara al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales SG-JDC-1212022.



-Lo mismo sucedió respecto al escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la UTF, pues fue presentado ante el Tribunal Local como medio de prueba el 26 de febrero, 12 días después del plazo otorgado por el Instituto Local **para subsanar las inconsistencias, pero no así ante la autoridad responsable.**

- Por tanto, consideró correcta la determinación de Instituto Local, pues conforme a la legislación previamente citada, la organización que pretendiera constituirse como partido político local en Querétaro debía cumplir con todos los requisitos establecidos en la legislación, entre ellos, presentar la documentación que acreditara la apertura de la cuenta bancaria de manera mancomunada y la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización.

- Ello, con independencia de que el Código Civil de Querétaro sea la normativa local que regula a las asociaciones civiles en cuanto a su creación, estructura y funcionamiento, porque para el caso concreto la LGPP y la Ley Local es la normativa concreta que establece los requisitos que deben presentar las asociaciones que pretendan conformarse como partidos políticos locales, incluso, el artículo 134, tercer párrafo, de la Ley Local, faculta al Consejo General del Instituto Local para dictar normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de los citados ordenamientos.

- En ese sentido, la sentencia concluye que, en atención a ello, el Instituto Local, emitió los Lineamientos con la finalidad de establecer los requisitos y procedimientos que deberán observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos políticos locales, lo cual quedó determinado en el artículo 10 de dicha normativa.

- Adicionalmente se indicó que, era evidente que, al existir una disposición expresa en los Lineamientos que regula los requisitos que deberán cumplir las asociaciones que pretendan constituirse como partido político local, no es válido aplicar únicamente la LGPP como lo refiere la parte actora, además de que ambas normas no se contradicen.

- Finalmente, al respecto se menciona que sólo procedería aplicar exclusivamente lo que refiere la LGPP, si los Lineamientos no establecieran

alguna regla referente a los requisitos a cumplir por quienes pretendan conformarse como partido político local, sin embargo, la normativa administrativa local sí prevé puntualmente el supuesto referido²⁹.

- Por otro lado, **respecto a lo alegado por la Asociación Civil, referente a que la autoridad responsable no valoró sus argumentos y no ponderó detenidamente las gestiones que realizaron** para la apertura de la cuenta bancaria, al dejar de tomar en cuenta las circunstancias específicas y las razones que la parte actora expuso a fin de dar cumplimiento al requerimiento realizado por el Instituto Local para subsanar las omisiones relacionadas con la solicitud de intención de conformarse como partido político, derivado de que considera haber realizado las acciones suficientes para presentar la documentación que acredite la apertura de la cuenta bancaria.

- **El Tribunal de Querétaro le responde que**, contrario a lo que afirma, no se ubica en esa situación porque, aunque, efectivamente, la Asociación Civil fue requerida por el Instituto Local para entregar la documentación que acreditara la apertura de la cuenta bancaria y el aviso de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y fiscalización, la recurrente no realizó los actos necesarios para dar cumplimiento a lo exigido en los Lineamientos, sino que se limitó a presentar un oficio en el que solicitó a la institución bancaria le informara los plazos y términos necesarios para la apertura de la cuenta bancaria, con lo que se considera que ni siquiera intentó cumplir con el requerimiento respecto de los incisos h) y j) de los Lineamientos, pues solamente presentó el escrito referido, lo cual se considera insuficiente para justificar las omisiones.

-En ese sentido, **en la sentencia se concluye que**, contrario a lo que señala la Asociación Civil, el Instituto Local cumplió con los requisitos de legalidad, porque valoró sus argumentos, luego, con base en lo dispuesto en los Lineamientos y la legislación aplicable, determinó que los documentos aportados por la parte actora no eran suficientes para tener por cumplido dicho requerimiento, debido a que se incumplió con la carga procesal de los Lineamientos, respecto al deber de presentar la cuenta bancaria, desde el

²⁹ La sentencia menciona que este criterio utilizado por la Sala Monterrey al resolver el expediente SM-JDC-302/2021.



momento de la presentación del aviso de intención de conformarse como partido político local.

- En suma, se considera correcta la determinación del Instituto Local de tener por no presentado el aviso de intención por parte de la Asociación Civil, al no haber atendido el requerimiento respecto de la presentación de la cuenta bancaria y el aviso de intención, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 10, inciso h) y j), de los Lineamientos.

Frente a ello, ante esta instancia constitucional, la Asociación Civil alega nuevamente que en la instancia local no se tomó en consideración que sí llevaron a cabo diversas acciones que estuvieron a su alcance a fin de cumplir con los requisitos previstos en los Lineamientos, sin embargo, la apertura de la cuenta de forma extemporánea se debió a que, fue a partir de que obtuvieron el registro de la Asociación Civil que iniciaron los trámites ante diversas instituciones bancarias y el retraso en los plazos derivó de circunstancias atribuibles a la institución bancaria que finalmente les abrió la cuenta, quien tiene su procedimiento y plazos fijos ajenos a la voluntad de la inconforme, de ahí que estimen que debió ampliársele el plazo para presentar los requisitos omitidos.

19

3. Valoración

3.1. Agravio. Como ya se adelantó, la Asociación Civil alega que Tribunal Local, al resolver el caso, no tomó en cuenta que la imposibilidad de cumplir con todos los requisitos, en concreto, la apertura de la cuenta bancaria, derivó, esencialmente, de *razones ajenas a la recurrente*³⁰, por lo que se le debió otorgar la prórroga para adjuntar la documentación faltante.

3.2. Respuesta. Esta **Sala Monterrey** considera que son **ineficaces** los planteamientos de la Asociación Civil, porque no enfrentan las razones a partir de las cuales el Tribunal de Querétaro confirmó la decisión del Instituto Local de tener por **no presentado** el **escrito** de manifestación de **intención** de la Asociación Civil para constituirse como partido político local y **negar** la solicitud de **prórroga** para la presentación de la documentación faltante.

En efecto, la Asociación Civil no cuestiona ni enfrenta los argumentos que sustentan el sentido de la resolución, a partir de los cuales el Tribunal Local

³⁰ En esencia, que fue a partir de que obtuvieron el registro de la Asociación Civil que iniciaron los trámites ante diversas instituciones bancarias y el retraso en los plazos derivó de circunstancias atribuibles a la institución bancaria que finalmente les abrió la cuenta, quien tiene su procedimiento y plazos fijos ajenos a la voluntad de la inconforme.

desestimó lo planteado por la impugnante y confirmó lo decidido por el Instituto Local, respecto a **tener por no presentado el escrito de intención para constituir un partido local** en Querétaro y negarle la prórroga solicitada, en concreto, que el incumplimiento, finalmente, es atribuible a la Asociación Civil, porque desde la emisión de los Lineamientos, incluso desde la presentación del escrito de intención, tuvo la oportunidad de tramitar y aperturar la cuenta bancaria y presentarla, oportunamente, primero, junto con su aviso de intención, luego, en los 10 días otorgados para subsanar esa deficiencia.

Lo cual, es necesario en este tipo de impugnaciones, porque la determinación sobre la improcedencia de su solicitud para constituirse como partido correspondió al Instituto Local y la revisión de esa decisión estuvo a cargo del Tribunal Local, por tanto, las razones que sustentan la resolución del órgano jurisdiccional son las que la Asociación Civil debe cuestionar ante esta Sala Monterrey, sin que lo haya hecho, pues se limita a reiterar, en lo sustancial, como se indicó, que en la instancia local no se tomó en consideración que sí llevaron a cabo las acciones que estuvieron a su alcance para cumplir con los requisitos previstos en los Lineamientos³¹.

20

Efectivamente, en el caso concreto, el Tribunal de Querétaro ya emprendió un análisis de las alegaciones que le hizo la Asociación Civil ante la instancia local a fin de que se revocara la decisión de tener por no presentado el escrito de intención, derivado de omitir presentar la documentación que acreditara la apertura de la cuenta bancaria que exigen los Lineamientos, y esas son las consideraciones que debió controvertir ante esta Sala Monterrey y no plantear, en lo sustancial, lo mismo que alegó en la instancia local, sino confrontar o enfrentar todas las razones dadas por el Tribunal Local para confirmar lo decidido por el instituto Local, respecto a que la Asociación Civil inconforme no acreditó haber realizado algún tipo de acción efectiva con el fin de cumplir uno de los requisitos sustanciales para conformar el partido político local, como es la apertura de la cuenta bancaria, ni acreditó haber realizado algún tipo de trámite en el plazo de 10 días que le concedieron para subsanarlo.

De ahí que, los planteamientos de la Asociación Civil **no sean suficientes** para cuestionar el sustento o fundamento de la decisión del Tribunal Local, porque se

³¹ En concreto, que la apertura de la cuenta de forma extemporánea se debió a que, a partir de que obtuvieron el registro de la Asociación Civil iniciaron los trámites ante diversas instituciones bancarias y que, el retraso en los plazos derivó de circunstancias atribuibles a la institución bancaria que finalmente aperturó la cuenta, quien tiene su procedimiento y plazos fijos, ajenos a la voluntad de la inconforme.



limita a **insistir**, en lo sustancial, que no se tomaron en cuenta las circunstancias específicas que, según la impugnante, le impidieron cumplir en tiempo y forma con la apertura de la cuenta bancaria, **sin que sea válido que alegue la supuesta omisión del Tribunal de Querétaro de pronunciarse respecto las características y particularidades que le impidieron cumplir con el requisito exigido** en el inciso h) del artículo 10 de los Lineamientos, porque con ello tampoco enfrenta las consideraciones expresadas por la responsable respecto de la confirmación de la improcedencia de su solicitud para constituirse como partido político local y la negativa de la prórroga para acompañar la documentación faltante.

En suma, la resolución sobre el otorgamiento o no del registro originalmente la emitió el Instituto Local, porque, para el caso concreto, lo fundamental es que dicho tema fue objeto de análisis para una decisión propia del Tribunal Local, y este expuso sus razones para considerar que debía prevalecer la negativa u otorgamiento del registro, y estas son las razones que debían ser cuestionadas directamente por la Asociación Civil, sin que así ocurra, pues de otra manera parecería que la decisión de instancia del Tribunal de Querétaro nunca existió.

3.3. Por otro lado, **no tiene razón** la impugnante en cuanto a que el Tribunal Local **tampoco se pronunció** respecto a que durante el tiempo en que dicha Asociación Civil debía realizar las gestiones para la obtención de la cuenta bancaria, las personas físicas que actuarían de forma mancomunada en la referida cuenta se contagiaron de Covid-19, ni respecto las supuestas **pruebas supervinientes** que contradicen el argumento principal del Instituto Local para tener por no presentado el escrito de intención.

Lo anterior, porque, contrario a su dicho, el Tribunal de Querétaro sí consideró las circunstancias particulares y las pruebas aportadas, sin embargo, determinó que la razón por la que no pudo llevarse la apertura de la cuenta bancaria era atribuible únicamente al actuar de la propia Asociación Civil.

Máxime que, **respecto a la supuesta falta de valoración de pruebas supervinientes que indica, no refiere qué tipo de pruebas son**, ya que sólo se limita a referir de manera genérica que se trata de informes a la UTF y que *cobra relevancia puesto que el argumento del Instituto Electoral del Estado de Querétaro al tener por no presentada la manifestación lo fue que la asociación pretendía inobservar sus obligaciones de fiscalización.*

En suma, no especifica cuál o cuáles pruebas supervenientes supuestamente dejaron de analizarse, incluso, tampoco refiere de qué manera dichos medios de convicción contradicen el argumento principal del Instituto Local.

3.4. También es **ineficaz** lo alegado por la Asociación Civil en cuanto a que la omisión de la apertura de la cuenta bancaria, de acuerdo a los criterios de fiscalización, tiene otra consecuencia, generalmente una sanción que puede ser una amonestación o alguna multa, por tanto, la impugnante, el imponer como sanción adicional por la omisión de adjuntar al escrito de intención la apertura de la cuenta bancaria, el tener por no presentada la intención se traduce en una consecuencia desproporcionada y trascendental que vulnera lo previsto por el artículo 21 constitucional.

Lo anterior, porque lo jurídicamente relevante es que las asociaciones civiles que pretendan constituirse como un partido político local tienen el deber de cumplir con todos los requisitos que exigen los Lineamientos y, en el caso, no puede eximirse a la inconforme de su responsabilidad por presentar documentación de manera parcial ni referirse a diversas consecuencias que se imponen en materia de fiscalización.

22

Además, contrario a lo que manifiesta la inconforme, la apertura de la cuenta bancaria no es un requisito mínimo como lo pretenden exponer en su alegato, por tanto, el incumplimiento a dicha exigencia legal válidamente puede traer como consecuencia la no presentación del aviso de intención.

3.5. En ese mismo sentido, es **ineficaz** lo alegado por la inconforme a fin de controvertir la respuesta dada por el Tribunal de Querétaro a su alegato ante la instancia local, respecto a que el requisito de acreditar la apertura de una cuenta bancaria (establecido en el artículo 10, inciso h), de los Lineamientos) viola el principio de legalidad porque, según la Asociación Civil, la LGPP no establece ese requisito y el Instituto Local reguló una exigencia adicional no establecida en una norma de mayor jerarquía.

Lo anterior, porque es evidente que la impugnante no confronta la razón principal dada por el Tribunal Local, en el sentido de que la normativa local faculta al Consejo General del Instituto Local para expedir Lineamientos que contengan los requisitos que deben cumplirse en el procedimiento para la constitución de



partidos políticos locales, conforme a lo establecido en la LGPP y, como lo señaló el Tribunal Local, si bien existe una norma general respecto de los requisitos que deben cumplir las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos, también existe una norma que remite a un diverso ordenamiento específico para las reglas que apliquen en particular al cumplimiento de los requisitos de dichas organizaciones que se pretendan constituir como partido político local³².

En cambio, la Asociación Civil, basa su inconformidad en que el hecho que la Ley Local faculte al Instituto Local para expedir Lineamientos e imponer requisitos a quienes pretendan constituirse en un partido político local, no implica que se tenga la libertad de que lo que se exija sea legal, proporcional o idóneo, pues, según la impugnante, el exigirles la apertura de una cuenta bancaria mancomunada atiende a criterios de fiscalización, lo cual es subsanable y no es indispensable, de acuerdo a la LGPPP.

Sin embargo, con ese planteamiento tampoco controvierte lo que le contestó el Tribunal de Querétaro, sino que se trata de alegatos que no se plantearon en ese sentido ante la instancia local, desde la perspectiva que ahora lo hace ante esta Sala Monterrey, a fin de que el Tribunal Local tuviera la oportunidad de pronunciarse ante ese alegato concreto y que esta instancia constitucional pudiera pronunciarse en revisión.

3.6. Finalmente, **la Asociación Civil** alega que el Tribunal Local tampoco analizó que conforme a lo que establece la LGPP, el plazo improrrogable únicamente se refiere a la presentación del aviso de intención de la Asociación Civil para constituirse como partido político, mas no respecto a los documentos necesarios para la fiscalización (cuenta bancaria y la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de a UTF).

Es **ineficaz**, porque esta Sala Monterrey advierte que, aun cuando alega una presunta omisión, lo cierto es que con dicha manifestación plantea una circunstancia novedosa que no hizo valer ante el Tribunal Local, a fin de que se pronunciara al respecto, de manera que no es posible analizar una supuesta falta de análisis, de lo cual el Tribunal Local no tuvo oportunidad de pronunciarse.

³² Incluso en la sentencia se menciona que: [...] al existir una disposición expresa en los Lineamientos que regulan los requisitos que deberán cumplir las asociaciones que pretendan constituirse como partido político local, no es válido aplicar únicamente la LGPP como lo refiere la parte actora, además de que no ambas normas no se contradicen.

Máxime que, la falta de presentación de la apertura de una cuenta bancaria, la manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la UTF, sí tiene como consecuencia la no presentación del aviso de intención, con base en lo previsto por el artículo 14, segundo párrafo de los Lineamientos.

En ese sentido, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Resuelve

Único. Se **confirma** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notifíquese conforme a Derecho.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

Referencia: páginas 1, 2 y 3.

Fecha de clasificación: 12 de mayo de 2022.

Unidad: Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI y 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el 3, fracción IX y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: En virtud de que mediante acuerdo de turno dictado el 2 de mayo de 2022, se ordenó la protección de los datos personales.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Gerardo Magadán Barragán, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa.