

Expedientillo
Electoral
044/2023

Clasificación Archivística: TET/SA/2S.6/044/2023

Formado por el escrito signado por Carlos Alberto Sánchez Montes en su carácter de Presidente y Representante Legal de personas ciudadanas “Unificación Y Evolución”, por medio del cual promueve Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, en contra de la sentencia de treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala dentro del expediente TET-JE-025/2023.

Clasificación Archivística

Código Fondo	Código Área Administrativa generadora	Código Sección	Código Serie	Número consecutivo	Año
TET	SA	2S	6	044	2023
Tribunal Electoral de Tlaxcala	Secretaría de Acuerdos	Asuntos Jurisdiccionales	Expedientillo		

646-
23AGO 7 22:40

TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

RECIBIDO

OFICINA DE PARTES

Recibo: el presente escrito de presentación de agosto de dos mil veintitrés con una firma original, constante de una foja tamaño oficio escrita por su anverso al cual anexa:

1. Escrito de Demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía de agosto de dos mil veintitrés, con una firma original, constante de setenta y siete fojas tamaño oficio escritas por su anverso.

Lic. Diana Sorghi Vázquez Cárdenas
Oficiala de Partes

MAGISTRADA CLAUDIA SALVADOR
ÁNGEL

Magistrada Presidenta

TRIBUNAL ELECTORAL DE TLAXCALA

CARLOS ALBERTO SANCHEZ MONTES, Presidente y representante legal, de la Organización de personas ciudadanas "Unificación y Evolución", personalidad que tengo debidamente reconocida en el juicio citado al rubro, por medio del presente escrito acudo a Ustedes para instar JUICIO DE CIUDADANÍA, en contra de la Resolución de 31 de julio de 2023, mediante el cual el pleno de este Tribunal Local resolvió el juicio electoral contenido dentro del Expediente TET-JDC-025/2023, lo anterior a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que solicito tengan a bien acordar conforme lo siguiente:

PRIMERO. Tenerme por presente con este escrito, interponiendo Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, en contra de los actos precisados en el cuerpo de la demanda que se presenta.

SEGUNDO. - Previos trámites a que refieren los artículos artículo 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, remita el escrito y sus anexos, junto con su informe circunstanciado y demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder, a la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su sustanciación.

Tlaxcala de Xicohtécatl, agosto de 2023

"Por la unidad, inclusión y progreso tlaxcalteca"

CARLOS ALBERTO SANCHEZ MONTES

Presidente y Representante legal

TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

RECIBIDO

SECRETARÍA DE PARTES

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA CUIDADANÍA

EXPEDIENTE _____

ACTORA: ORGANIZACIÓN DE
PERSONAS CIUDADANAS
“UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN”

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA

MAGISTRADA Y MAGISTRADOS QUE
INTEGRAN SALA REGIONAL CUIDAD
DE MÉXICO DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE
LA FEDERACIÓN

CARLOS ALBERTO SANCHEZ MONTES, Presidente y representante legal, de la Organización de personas ciudadanas “Unificación y Evolución”, personalidad que tengo debidamente reconocida dentro del expediente TET-JDC-025/2023, dictado por el Tribunal Local señalado como responsable, autorizando al Licenciado ROBERTO NAVA FLORES, para recibir notificaciones personales en mi nombre o ausencia: así como para comunicaciones de **carácter procesal**, el correo electrónico **roberto.nava@consultajuridica.mx**, y como contacto de carácter no procesal el teléfono con servicio de mensajería WhatsApp 246 123 6960, con el debido respeto comparezco ante Ustedes en los siguientes términos:

Que por medio del presente escrito acudo a Ustedes para instar JUICIO DE CIUDADANÍA, en contra de la autoridad que más adelante precisaré, por lo que procedo conforme lo siguiente:

1. **DATOS DE LA PARTE ACTORA.** Han quedado precisados en el proemio del presente curso.
2. **AUTORIDAD RESPONSABLE.** Lo es el Tribunal Electoral de Tlaxcala
3. **ACTOS QUE SE IMPUGNAN.** Los actos que se reclaman a la autoridad señalada como responsable son:
 - a) La Resolución de 31 de julio de 2023, por virtud del cual, el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala resolvió por mayoría de votos de sus integrantes el expediente TET-JDC-025/2023.

El cual fue notificado a mi representada el pasado 01 de agosto de 2023.

4. **PRECEPTOS VIOLADOS.** Con el acto impugnado se trasgreden los artículos 9, 14, 16, 17 y 35 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. **ANTECEDENTES.** Bajo protesta de decir verdad, manifiesto ante este Tribunal Electoral que los siguientes antecedentes son ciertos, y guardan relación a los actos que aquí se impugnan:
 - H1. El pasado 29 de noviembre de 2021, mediante Acuerdo ITE-CG 320/2021 el Consejo General del ITE reformó el Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
 - H2. Que mediante escrito presentado el 31 de enero de 2022, en oficialía de partes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la organización de personas ciudadanas UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN, notificó su intención de constituirse como partido político local.
 - H3. El 11 de marzo de 2022, mediante Acuerdo ITE-CG 19/2022 el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, admitió el escrito de notificación de intención para constituirse como partido político local de la organización ciudadana “Unificación y Evolución”.
 - H4. Entre el 1o de mayo al 29 de julio de 2022, la organización ciudadana “Unificación y Evolución”, celebró un total de 47 asambleas en los municipios de LAZARO CARDENAS, HUEYOTLIPAN, PAPALOTLA DE XICOHTENCATL, SAN LUCAS TECOPILCO, SAN JOSE TEACALCO, TETLA DE LA SOLIDARIDAD, SAN JERONIMO ZACUALPAN, SAN DAMIAN TEXOLOC, ESPAÑITA, TZOMPANTEPEC, YAUHQEMEHCAN, EMILIANO ZAPATA, CUAXOMULCO, SANTA ISABEL XILOXOXTLA, SAN FRANCISCO TETLANOHCAN, IXTACUIXTLA DE MARIANO MATAMOROS, SANTA APOLONIA TEACALCO, TOCATLAN, XALTOCAN, LA MAGDALENA TLALTELULCO, TLAXCO, PANOTLA, MUÑOZ DE DOMINGO ARENAS, ACUAMANALA DE MIGUEL HIDALGO, NANACAMILPA DE MARIANO ARISTA, NATIVITAS, APETATITLAN DE ANTONIO CARVAJAL, ATLTZAYANCA, ATLANGATEPEC, TEPETITLA DE LARDIZABAL, CALPULALPAN, TEPEYANCO, TOTOLAC, SANTA CRUZ TLAXCALA, BENITO JUAREZ, TETLATLAHUCA, SAN JUAN HUACTZINCO, TERRENATE, IXTENCO, APIZACO, TEOLOCHOLCO, SANTA ANA NOPALUCAN, CUAPIAXTLA, XICOHTZINCO, AMAXAC DE GUERRERO, ZITLALTEPEC DE TRINIDAD SANCHEZ SANTOS, y TENANCINGO.

- H5. Mediante escrito de 4 de agosto de 2022, el suscrito Presidente y Representante Legal de la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución”, en términos del segundo párrafo del artículo 31 del *Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*, presentado en la Oficialía de Partes, adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, mediante el cual informé a la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la fecha para la celebración de la **Asamblea Estatal Constitutiva**, cuyo verificativo sería el domingo 14 de agosto a las catorce horas, en el municipio de Tlaxcala, para lo cual anexé el formato ITE-05-RPPL de Aviso de cancelación y reprogramación de asamblea estatal constitutiva.
- H6. El pasado 23 de enero del año en curso, el suscrito Carlos Alberto Sánchez Montes, Presidente y Representante Legal de la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución”, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 10 numeral 2 incisos a) y c), 13, 15 y 17 numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 20, 21 y 22 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala; y 41, 42, 43, 44 y 45 del Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones presenté en la Oficialía de Partes, adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, escrito bajo el formato ITE-07-RPPL registrado con número de folio 130, mediante el cual **presenté al Consejo General solicitud de registro como partido político local.**
- H7. El pasado 28 de marzo del presente año, la Directora de Prerrogativas Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, notificó al representante del órgano de Administración de Unificación y Evolución A.C., el Oficio número: ITE-DPAyF-176/2023, derivado de la revisión realizada a los informes mensuales presentados, correspondiente al periodo comprendido de enero de 2022 a enero de 2023.
- H8. El pasado 28 de marzo del presente año, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, acordaron y aprobaron el **proyecto de dictamen respecto de la solicitud de registro** de la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución” como partido político local, dictaminando en su punto resolutivo SEGUNDO: **SEGUNDO.** *Se dictamina que la Organización Ciudadana Unificación y Evolución, cumple con los requisitos exigidos por la legislación aplicable en términos*

*del considerando IV del presente Dictamen, en consecuencia, **otórguese el registro como partido político local**, una vez que el Consejo General resuelva que no existe alguna causa para negarle el registro derivado de la fiscalización.*

- H9. El pasado 10 de abril del presente año, el representante del órgano de Administración de Unificación y Evolución A.C., presentó Oficio número: OC/UyEAC/20230409-001, por el que se atendió el diverso Oficio número: ITE-DPAyF-176/2023 dentro del plazo otorgado, exponiendo lo que a su derecho convino, para aclarar, precisar y rectificar lo solicitado, aportar la información solicitada, así como, ofrecer las pruebas y presentar los alegatos pertinentes.
- H10. El pasado 17 de abril del presente año, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, acordaron y aprobaron el proyecto de DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, RESPECTO DE LOS INFORMES MENSUALES SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS CORRESPONDIENTE A LA ORGANIZACIÓN DE CIUDADANOS DENOMINADA “UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN”, PRESENTADOS A PARTIR DEL MES DE ENERO DE 2022 A ENERO DE 2023, dictaminando en sus puntos resolutivos PRIMERO y SEGUNDO: *PRIMERO. Se aprueba por unanimidad el Dictamen que emite la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de la fiscalización a los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos de la organización ciudadana “Unificación y Evolución”. SEGUNDO. Remítase el presente dictamen a la Presidencia del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para los efectos correspondientes.*
- H11. El pasado 18 de abril de 2023, mediante Sesión Pública Especial, las y los Consejeros integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, **aprobaron por unanimidad** de votos la RESOLUCIÓN ITE-CG 31/2023 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR EL QUE SE APRUEBA EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, RESPECTO DE LOS INFORMES MENSUALES SOBRE EL ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES A LA

ORGANIZACIÓN CIUDADANA DENOMINADA “UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN” PRESENTADOS A PARTIR DEL MES DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDÓS A ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS, dictaminando en sus puntos resolutivos *SEGUNDO* y *TERCERO*: *SEGUNDO*. Por las razones y fundamentos expuestos en el *Considerando IV* de la presente Resolución, se imponen a la organización ciudadana “Unificación y Evolución” las sanciones siguientes: a) Por la Conclusión I. Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.). b) Por la Conclusión II. Una multa equivalente a 924.98 (novecientos veinticuatro punto noventa y ocho) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$89,001.57 (ochenta nueve mil un peso 57/100 M.N.). c) Por la Conclusión III. Una multa equivalente a 338.77 (trescientos treinta y ocho punto setenta y siete) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$32,596.60 (treinta y dos mil quinientos noventa y seis pesos 60/100 M.N.). d) Por la Conclusión IV. Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.). e) Por la Conclusión V. Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.). f) Por la Conclusión VI. Una multa equivalente a 100 (cien) unidades de medida y actualización vigentes para el año dos mil veintidós, equivalente a \$9,622.00 (Nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100 M.N.). g) Por la Conclusión VII. Por la conducta descrita en el apartado IV del *Considerando III*, del Dictamen Consolidado, atento a las razones y fundamentos ahí expuestos se sanciona con una amonestación pública. *TERCERO*. Resuelto el Consejo General sobre la Solicitud de Registro como partido político local de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución y una vez quedado firmes las sanciones impuestas, se ordena a la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización de este Instituto, proceda a realizar la ejecución de las sanciones señaladas en los incisos del a) al f) del punto resolutivo *SEGUNDO*, de conformidad con los apartados tercero y cuarto del *Considerando IV* de la presente Resolución.

H12. El pasado 18 de abril de 2023, mediante Sesión Pública Especial, las y los Consejeros integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aprobaron por

unanimidad de votos la RESOLUCIÓN ITE-CG 33/2023 RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR EL QUE SE APRUEBA EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO LOCAL DE LA ORGANIZACIÓN CIUDADANA DENOMINADA UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN, dictaminando en sus puntos resolutivos PRIMERO Y SEGUNDO: *PRIMERO. Se aprueba el Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución. SEGUNDO. Este Consejo General **declara no procedente el registro** de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución, como partido político local, de conformidad con lo vertido en el apartado TRES del considerando IV y V de la presente Resolución.*

H13. El pasado 24 de abril de 2023, mediante Oficios Número: ITE-SE132/2023, e ITE-SE132/2023, me fueron notificadas las Resoluciones ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023 emitidas por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

H14. Inconforme con las Resoluciones ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023, el 25 de abril de 2023, en mi carácter de presidente y representante legal de la Organización Ciudadana “Unificación y Evolución”, presenté ante la autoridad electoral responsable demanda de juicio de la ciudadanía a fin de controvertir dichas Resoluciones.

H15. Previa instrucción y sustanciación de juicio de ciudadanía, el pasado 31 de julio, en Sesión Pública, el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, resolvió por mayoría de sus integrantes el expediente TET-JDC-025/2023, acordando lo siguiente:

ÚNICO. Se confirman los actos impugnados en lo que fueron materia de análisis.

Dicha Sentencia constituye el acto que se reclama a al Tribunal local señalado como responsable.

6. **AGRAVIOS.** Una vez narrados los hechos que son génesis de los actos se reclaman, expreso ante Ustedes los siguientes:

METODOLOGÍA A EMPLEAR

A efecto de configurar adecuadamente las violaciones que más adelante se plantearán, conviene precisar la forma en que se abordará su planteamiento y de esta forma evitar confusiones así como propiciar que éstos se consideren como infundados.

Para ello, primero se identificará el agravio estudiado por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en su resolución, ulteriormente se identificará la forma en que fue planteado en el escritorio natural de demanda, luego la forma en que la autoridad responsable en la instancia primigenia emitió el acto reclamado, y finalmente se acreditará la violación alegada en esta instancia.

AGRAVIO, Primero

INCOMPETENCIA PARA LA EMISIÓN DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN

El Tribunal Electoral de Tlaxcala al emitir su considerando tercero, analizó el **segundo concepto** de agravio planteado en el escrito de demanda, sintetizándolo en que el Instituto Electoral local es incompetente para emitir cualquier tipo de reglamentación en materia de fiscalización respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local.

Al respecto el Tribunal consideró que dicho agravio era **infundado**, el Instituto Local sí contaba con facultades para emitir reglamentación en materia de fiscalización respecto de los recursos que las organizaciones ciudadanas empleen durante el procedimiento que se lleve a cabo con la finalidad de constituirse como partido político local, tal y como se expone a continuación.

Al respecto adujo que no existe disposición que establezca facultad exclusiva al INE en materia de fiscalización, relacionado con el proceso de fiscalización de las organizaciones ciudadanas que deseen constituirse como partidos políticos locales, y por tanto resultaba válido que, sean los Organismos Públicos Locales quienes lleven a cabo el proceso de fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas que deseen constituirse como partidos políticos locales al **no ser una facultad** que haya sido designada exclusivamente para el INE.

En este punto conviene establecer una **primer conclusión**, que según los propios planteamientos del Tribunal local, las facultades de fiscalización dentro de los procesos para la constitución de partidos políticos, por disposición constitucional y legal federal, **no es facultad exclusiva** del Instituto Nacional Electoral, por consecuencia y atendiendo a los principios constitucionales de distribución de competencias, de no está

reservada se entiende como una **facultad delegada a las entidades**, en este caso a las **legislaturas locales** y su instrumentación a los institutos electorales locales.

Ahora bien, el *A quo*, al sustentar dicha consideración citó como fundamento el Acuerdo General INE/CG93/2014, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se determinan **normas de transición** en materia de fiscalización, específicamente el punto de acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción X, que señala:

SEGUNDO.- Se aprueban las normas de transición en materia de fiscalización en los términos siguientes:

“...

*b) Por lo que hace a las **normas de transición** competenciales.*

“...

*X.- Las agrupaciones políticas, las organizaciones de ciudadanos que realicen observación electoral y **las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos a nivel local durante el ejercicio fiscal de 2014**, serán fiscalizadas por los Organismos Públicos Locales, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que se determinen en el ámbito de su competencia.*

A decir del tribunal electoral local, de conformidad con el acuerdo general citado y las porciones antes transcritas, las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos a nivel local, serán fiscalizadas por los Organismos Públicos Locales, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que se determinen en el ámbito de su competencia.

El primer término conviene señalar qué tales consideraciones del tribunal electoral local, son del todo infundadas, pues realiza una interpretación aislada y parcial del citado Acuerdo General INE/CG93/2014.

En efecto, se dice que el Tribunal Electoral local realizó una apreciación parcial, limitada, y equivocada del Acuerdo General citado, pues dejó de advertir el contexto en el que se emitió dicho instrumento por parte del recién recreado Instituto Nacional Electoral.

De la lectura integral del citado Acuerdo General INE/CG93/2014, puede advertirse en el contexto bajo el cual se emitió, es decir bajo el contexto de la reforma constitucional en materia político electoral, cristalizado en el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el diario oficial de la federación el 10 de febrero de 2014, particularmente por cuanto hace la Base V Apartado B, penúltimo y último párrafos, en que se dispuso que

corresponde Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (**federal y locales**), así como de las campañas de los candidatos.

A través del citado Acuerdo General se dio respuesta a su vez a 2 consultas formuladas al instituto nacional electoral, que en lo que aquí interesa, es de resaltar la que formuló el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, relativo a una consulta en torno al procedimiento a seguir para la **fiscalización** de los gastos de actividades específicas que tienen los Partidos Políticos Nacionales y **locales durante el ejercicio 2014**.

En el considerando 8 del citado acuerdo general se señaló que resultaba trascendental en dicho **periodo de transición**, otorgar certeza a los trabajos que actualmente ejecutaba la Unidad Técnica de Fiscalización dentro del ámbito de sus facultades, por lo que es convenia realizar precisiones respecto a la aplicación de leyes generales y Reglamentos correspondientes a cada etapa de fiscalización, derivadas de la Reforma Electoral constitucional y legal.

En su considerando número 12, el citado acuerdo general dispuso que toda vez que los artículos 44, numeral 1, inciso j); 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 7, numeral 1, inciso d); 11, numeral 1; 21, numeral 4; y 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos establecen como **atribución reservada** al Instituto Nacional Electoral **únicamente** lo relativo a la fiscalización de los políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local; así como organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos Nacionales; **se entenderá que** la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores electorales a nivel local y **organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local corresponden a los Organismos Públicos Locales, DE CONFORMIDAD** con lo establecido en el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que para mejor apreciación se transcribe:

Artículo 104.

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

“...

*r) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas **no reservadas al Instituto**, que se establezcan **EN LA LEGISLACIÓN LOCAL** correspondiente.*

De la anterior transcripción, con que fundamentó el instituto nacional electoral, para emitir su Acuerdo General sobre **normas de transición** en materia de fiscalización, se puede apreciar que éste **no implicó una facultad discrecional y absoluta** para que los organismos públicos locales electorales ejercerán la facultad de fiscalización sobre las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos locales, sino por el contrario, en términos del artículo 104 numeral 1, inciso r), tal facultad se encontraba sujeta o **subordinada a lo dispuesto en la legislación local**, en su sentido formal, es decir, del que emana de un **proceso legislativo**.

Por su parte el segundo párrafo de considerando 26, del citado acuerdo general, precisa que dicho acuerdo únicamente buscaba sentar bases para garantizar la continuidad del ejercicio de la facultad fiscalizadora del Instituto Nacional, derivado de la reforma constitucional electoral, **sin que ello conlleve a una delegación de facultades** en términos del artículo 41, Base V, Apartado C, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es que, el propio Acuerdo General fue claro en precisar que **no tuvo el alcance** de ser un **acuerdo delegatorio de facultades** previstas en la constitución en favor del Instituto Nacional Electoral, sino únicamente un instrumento normativo que **permitiera la continuidad** del ejercicio de las facultades de fiscalización que ya con anterioridad se venían desarrollando a fin de que no se vieran obstruidas.

En este mismo sentido el tercer párrafo del considerando 26 señala las normas contenidas en tal Acuerdo únicamente serían aplicables durante la etapa de transición:

“...

*En este orden de ideas, debe entenderse que las normas contenidas en este Acuerdo únicamente serán aplicables durante la etapa de transición, toda vez que su naturaleza es de carácter temporal; por lo que **su aplicación se encuentra limitada a un plazo concreto, sin que pueda entenderse que las mismas constituyen los parámetros del nuevo modelo de fiscalización y que sus efectos se extienden indefinidamente en el tiempo.***

En ese sentido, el punto de acuerdo TERCERO, del citado Acuerdo General, es categórico al precisar que dichas reglas **estarían vigentes** hasta la debida resolución de los asuntos de su competencia, correspondientes al **ejercicio 2014**, es decir, únicamente durante la etapa de transición de la reforma electoral constitucional de esa fecha.

De ahí que resulte **completamente desacertado** que el Tribunal Electoral de Tlaxcala, fundamentada la facultad del Instituto Electoral local en

materia de fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos locales, en el multicitado acuerdo general Acuerdo General INE/CG93/2014, pues como se vio con anticipación, este tiene **carácter transitorio** para afrontar la reforma electoral constitucional de 2014, pero además de que estableció que serían los organismos públicos locales electorales los que ejercerían la facultad de fiscalización aplicable, **sin que de ello se advierta que puedan discrecionalmente emitir su propia normatividad o reglamentación**, sino que **deben sujetarse el resultado del proceso legislativo local**, de conformidad con el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Luego a efecto de robustecer sus conclusiones, en el Tribunal Electoral local manifiesta que requirió al Instituto Nacional Electoral para que informara si el multicitado Acuerdo General INE/CG93/2014 **se encontraba vigente**, a lo que obtuvo como respuesta por parte de titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, en el sentido de que dicho Acuerdo General **se encontraba vigente** al no haber sido revocado o modificado por uno ulterior, además de que su mismo contenido se advertía que de conformidad con el punto de acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción X, corresponde a los organismos públicos electorales locales, la fiscalización de las organizaciones ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos locales.

Lo que, cómo se razonó en párrafos que anteceden, es desacertado, pues aún y con la respuesta rendida por la, es evidente que el acuerdo general Acuerdo General INE/CG93/2014, perdió su vigencia desde el año 2015, al haber culminado el proceso de transición para el que fue diseñado, y que expresamente fue determinado en su propio articulado.

Por tanto, dicho acuerdo general, no puede ser fundamento válido para concluir que el instituto tlaxcalteca de elecciones es la autoridad al que corresponde expedir la reglamentación o normatividad para ejecutar la fiscalización de los recursos obtenidos y aplicados por las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, pues ni el acuerdo se encuentra vigente, ni tampoco tuvo el alcance de ser un acuerdo delegatorio de funciones.

Por otra parte, el Tribunal Electoral local refiere al artículo primero transitorio del Acuerdo General INE/CG 263/2014, por el que se le expidió el Reglamento de Fiscalización que INE, concluyendo que corresponde al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la instrumentación de procedimientos para la fiscalización las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales.

Conclusión que tampoco tiene asidero legal, pues como se demostró con anticipación fue el propio Instituto Nacional Electoral quien en términos de la Reforma político electoral de 2014, precisó que la fiscalización de los recursos obtenidos y aplicados por las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, **no era de su facultad**, por así disponerlo explícitamente el constituyente permanente al expedir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por tanto únicamente mediante el acuerdo general Acuerdo General INE/CG93/2014, se establecieron **parámetros de transición sin que ello constituya una delegación de facultades.**

Y lo anterior tiene lógica, pues, ¿cómo podría el instituto nacional electoral delegar una facultad que no tiene conferida por mandato constitucional, es decir no puede válidamente delegar una facultad ni asignarla, siendo que no tiene competencia para ello?

Es decir, el Instituto Nacional sí puede, y ha delegado **facultades que le son expresamente conferidas** a éste Por disposición constitucional, mediante acuerdos de carácter general a los organismos públicos electorales locales, incluso a reasumido diversas facultades, justamente porque tal facultad se la atribuyó el constituyente permanente en la reforma político electoral de 2014.

Por tanto, no pues obstante el contenido del primer transitorio del reglamento de fiscalización del instituto nacional electoral, que en forma tácita de lina o faculta a los Organismos Públicos Locales para establecer procedimientos de fiscalización para las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, lo cierto es que dicha delegación de facultades no puede ser legal, pues **nadie puede delegar facultades de las que no goza expresamente.**

Por tanto, era en todo caso al legislador local, a quien correspondía la legislación sobre la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, y entonces su instrumentación y reglamentación, al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Por otra parte, el Tribunal Electoral adujo que no asistía razón a esta organización ciudadana, por cuanto a que aún y cuando mediante la expedición del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se haya delegado la facultad de fiscalización a los organismos públicos electorales locales, ello no ocurrió así con el estado de Tlaxcala, pues el Legislador local al expedir la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local, **renunció a tal facultad.**

El Tribunal responsable, señala que no obstante que el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos local, señale que la organización ciudadana informará sobre el origen y aplicación de los recursos al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, y al Instituto Nacional, **en términos de normatividad que éste último expida**, lo cierto era que tal disposición prevista en la Ley de Partidos local, no implica por sí sola, la renuncia del legislador local a instrumentar la legislación del proceso de fiscalización de los recursos públicos que las organizaciones ciudadanas.

Con base en lo anterior, el tribunal local justifica, que todo caso de ser que el legislador local dispusiera que la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales se realizará en términos de la normatividad que expidiera el instituto nacional electoral, le correspondía a este último expedirla, situación que no ha acontecido en la especie, pues insiste en que la delegación de facultades hacia los organismos públicos electorales locales sigue vigente.

Lo anterior carece de razón, pues por una parte el hecho de que el instituto nacional electoral no haya emitido reglamentación alguna al respecto, no puede generar perjuicio a la organización ciudadana que yo represento, sino que demuestra la incompetencia por parte del instituto electoral local para la emisión de los lineamientos de fiscalización.

Y por otro lado, ha sido demostrado, que el Acuerdo General INE/CG93/2014, únicamente tuvo vigencia en el año 2014, no implicó una delegación de facultades a los organismos públicos locales, y que tuvo como motivo instrumentar la transición en materia de fiscalización derivado de la reforma político electoral de ese año, dejando de surtir efectos en el año 2014, por disposición expresa el propio Acuerdo General, y por tanto no obstante la respuesta o informe rendido por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, dicho acuerdo no tiene vigencia, ni menos aún implica una delegación de facultades al instituto tlaxcalteca de elecciones para determinar los procedimientos de fiscalización en tratándose de organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales.

Por tanto, contrario a lo considerado por el Tribunal Electoral local en la Resolución que se combata en este medio de impugnación, los Acuerdos Generales INE/CG 93/2014 e INE/CG 263/2014, **no dotan de facultades** al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para emitir la reglamentación necesaria, e instrumentar los procedimientos de fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, pues ni el primero se encuentra **vigente**, ni el segundo en su artículo primero transitorio, **puede delegar** esa función a los institutos electorales locales, pues el propio Instituto Nacional Electoral, por disposición que expresa de la Constitución

General de la República, **no tiene reserva de esa facultad**, y por tanto **no puede delegarla**, lo que únicamente puede llevar a concluir que tal facultad se encuentra **reservada en forma residual a las legislaturas locales**, como sucedió en la especie en el artículo 19 de la ley de partidos políticos local.

Por tanto, lo procedente para esta sala regional del tribunal electoral del poder judicial de la federación, es **declarar la inconstitucionalidad** del artículo primero transitorio del reglamento de fiscalización del instituto nacional electoral, únicamente para el efecto de que **este deje de aplicarse en perjuicio de la organización ciudadana que represento**, por haber sido emitido por una **autoridad incompetente**, es decir por no tener reservada esa facultad el Instituto Nacional Electoral por disposición expresa del artículo 41, Base V, Apartado C, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 44, numeral 1, inciso j); 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 7, numeral 1, inciso d); 11, numeral 1; 21, numeral 4; y 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, que establecen como **atribución reservada** al Instituto Nacional Electoral **únicamente** lo relativo a la fiscalización de los políticos nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local; así como organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos Nacionales, **excluyéndose de dichas facultades** de fiscalización lo relativo a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, pues en tales circunstancias, tal facultad reglamentaria **se encuentra reservada en forma residual en primer término a las legislaturas locales**, y en consecuencia su instrumentación y reglamentación corresponde a los organismos públicos electorales locales.

De ahí que se evidencia, que el Tribunal *A quo* dejó de apreciar en forma adecuada la legislación aplicable al caso concreto, dándole una lectura y estudio parcial, dejando de fundar y motivar adecuadamente su determinación de calificar como inoperante el segundo agravio planteado en la demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales sometida a su consideración, por lo que procede **revocar** dicha determinación, y declarar, como se planteó en el agravio segundo, que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones **no contaba con facultades para emitir los Lineamientos de fiscalización** respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, emitidas mediante Acuerdo General ITE-CG61/2017, y eventualmente **inaplicar al caso concreto** el artículo primero transitorio del acuerdo general INE/CG 263/2014 del Consejo General del INE, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización.

AGRAVIO, Segundo

INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 53 DEL REGLAMENTO PARA LA CONSTITUCIÓN Y REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS, POR VULNERAR LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala al emitir su considerando tercero, analizó el **primer concepto** de agravio planteado en el escrito de demanda, sintetizándolo en que la organización ciudadana que represento reclamaba la inconstitucionalidad y la inconstitucionalidad del artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos emitido por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones mediante acuerdo general ITE-CG 320-2021, por vulnerar los principios de reserva de ley y subordinación de jerarquía, al ser aplicados por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones al emitir las resoluciones ITE-CG 31/2023 y la ITE-CG 33/2023, y que tuvo como consecuencia declarar no procedente el registro como partido político local de la organización ciudadana “Unificación y Evolución”, representada por el aquí actor.

Al respecto el Tribunal consideró que dicho agravio era **infundado**, pues contrario a lo planteado en el concepto de agravio Primero, el artículo 53 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos no era contrario a la Constitución Federal ni a los Tratados Internacionales, por lo tanto, no procedía su inaplicación.

Ahora bien, después de que el Tribunal Electoral analizara los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, con base en la doctrina constitucional y en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (que tal parece no entendió), refirió que en el caso concreto no existía tal violación a dichos principios, pues el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos local le confería la facultad al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de aprobar la normatividad que estimara necesaria para el proceso de obtención de registro de partidos políticos locales, lo que no implicaba el establecimiento de requisitos, los cuales, se encontraban previstos en la Ley General de partidos políticos, y en la Ley Local de la misma materia:

107. Ahora bien, para llevar a cabo las etapas del procedimiento por el que, las organizaciones ciudadanas puedan acreditar el cumplimiento a dichos requisitos y así, puedan obtener su registro como partidos políticos, la propia Ley de Partidos Local **confiere al Consejo General, la potestad de aprobar la normatividad que estime necesaria para llevar a cabo dicho procedimiento.**

Por tanto, conforme al artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos local, correspondía al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a través de su Consejo General, emitir toda la normatividad necesaria para instrumentar el proceso de constitución de partidos políticos locales.

El Tribunal Electoral local adujo que, “*dentro de los requisitos*” que deben cumplir las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos políticos locales, se encuentra la de **dar aviso** al ITE de manera mensual sobre el origen y destino de los recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

Y concluye, sin fundar ni motivar en forma adecuada y exhaustiva, que tal obligación se **traduce en un requisito más** que se exige a dichas organizaciones para poder obtener en su momento, el registro como partido político local.

Ahora bien, previo a llegar a tal conclusión, el Tribunal Electoral local analizó el marco legal previsto en la Constitución General, la Constitución Local, y la Ley de partidos políticos local, señalando que por lo que, respecta a la constitución de partidos políticos, el artículo 41, Base I de la Constitución Federal señala que, la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos.

Que por su parte la Constitución Local establece en su artículo 95, párrafo doce, que **será la ley de la materia** la que determinará las reglas y los procedimientos relativos a la constitución de partidos políticos estatales, concluyendo que, **corresponde a la ley el establecimiento de los requisitos** para la constitución de un partido político, así como el establecimiento de las obligaciones que deben satisfacer las organizaciones que aspiren a constituirse como tales.

Finalmente, señaló que el TITULO SEGUNDO, en su CAPÍTULO I de la Ley de Partidos Local, **establece los requisitos** que deben cumplir las organizaciones de personas ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales.

Ahora, el tribunal electoral para justificar su tesis, parte de la premisa de que el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos local, prevé la facultad del OPLE para emitir la normatividad que estime pertinente para la tramitación del registro de partidos políticos locales.

Sin embargo, el Tribunal Electoral local pierde de vista que el contenido del artículo 17 aludido, en forma alguna puede entenderse como una “cláusula habilitante”, para que el consejo general del Instituto Tlaxcalteca de elecciones pueda determinar **por simple mayoría de**

razón, requisitos adicionales a los expresamente previstos en las leyes de partidos políticos general y local.

Al respecto, debe decirse, que si bien el artículo 17 de la Ley de Partidos políticos local, prevé una cláusula habilitante en favor del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, cierto es también que, tal habilitación no debe entenderse en forma genérica e imprecisa, pues justamente la precisión es característica de las cláusulas habilitantes según la doctrina constitucional y jurisprudencial.

Esto último debe necesariamente entenderse así, pues las cláusulas habilitantes constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales se habilita a un órgano del Estado, para regular **una materia concreta y específica**, precisándole **bases y parámetros generales**. De ese modo, las reglas de carácter general no constituyen una actuación normativa al margen del Poder Legislativo, en la medida en que es el que habilita a otros órganos del Estado el desarrollo de las instituciones jurídicas previstas en la norma general.

Sin embargo, debe decirse que el artículo 17 de la Ley de Partidos políticos local, si bien contiene una cláusula habilitante en favor del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, cierto es también que en la misma cláusula habilitante le delimitó en forma concreta y específica la materia en que debía ceñirse y le precisó las bases y parámetros generales en que debía desarrollarla.

Al respecto conviene traer a la vista de nueva cuenta el contenido de la disposición aludida:

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

De la anterior transcripción, es claro advertir que la habilitación que el legislador tlaxcalteca realiza en favor del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, **se delimita** a la aprobación de **lineamientos para la tramitación del registro** en todas sus **fases** previstas en la ley de partidos políticos local.

Es decir, el mismo legislador Tlaxcalteca habilitó al Consejo General para **aprobar lineamientos** que le permitan **tramitar el proceso** de registro de partidos políticos en sus **fases previstas en la ley** de partidos políticos,

sin que pueda advertirse la intención del legislador en habilitar al Consejo General, en temas distintos como lo podrían ser, en lo que aquí interesa, **requisitos adicionales distintos a los previstos en los artículos 16 y 18 de la Ley de Partidos Políticos local**, como lo pretende hacer o justificar el Tribunal Electoral de Tlaxcala al analizar el concepto de agravio primero del medio de impugnación que dio origen a la resolución del expediente que en esta instancia se combate.

Pues dicha facultad de determinar los requisitos, la ejerció plenamente el legislador local, al fijar los requisitos que debe de cumplir la organización ciudadana que pretende constituirse como partido político local, y de **haber querido otorgar o habilitar** al Instituto Electoral para adicionar o determinar requisitos adicionales, como pretende justificar el tribunal electoral local, **lo pudo haber hecho en forma explícita y clara** en el primer párrafo del artículo 17 de la misma Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, situación que **no aconteció** como se evidenció en el párrafo que antecede.

Por consecuencia, resultan **desacertadas e ilegales** las afirmaciones hechas, por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, al pretender justificar la actuación del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en **negar el registro** de la organización ciudadana que represento, con base en el segundo párrafo del artículo 53, del Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, pues esta disposición reglamentaria, como se alegó en el primer concepto de agravio del juicio ante la instancia local, contraviene los principios de jerarquía normativa y reserva de ley.

En efecto, el tribunal responsable ilegalmente determina, que por ser una obligación de las organizaciones ciudadanas el informar mensualmente sobre el origen de sus recursos y su aplicación de estos en el proceso de constitución de partidos políticos local, debe entenderse como un requisito más, a los **expresamente previstos** por el legislador tanto general, como tlaxcalteca, pues justamente el legislador, **de haber sido su intención**, lo hubiera establecido como un requisito en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley General de Partidos Políticos, y su correlativo, segundo párrafo del artículo 16 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

Lo anterior se afirma así, toda vez que, no obstante que el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos Local faculta al Instituto local para emitir e instrumentar la tramitación del procedimiento para la constitución de partidos políticos locales, **ello no implica** que se entienda que **pueda determinar requisitos adicionales** a los expresamente previstos por el legislador, ya sea por analogía o por mayoría de razón, pues dicha

situación **no se encuentra dentro de la competencia del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones**, sino **del legislador** tal como lo dispone los artículos 41, 73 fracción XXIX-U, y fracción IV, del segundo párrafo del artículo 116 de la Constitución General de la República.

Y es entonces a partir del párrafo 110, que el tribunal local sustenta sus conclusiones sobre premisas falsas e ilegales, como ya se ha demostrado en los párrafos previos:

110. Ahora bien, **dentro de los requisitos que deben cumplir** las organizaciones ciudadanas, en términos de lo previsto en la Ley de Partidos Local, se encuentra la de dar aviso al ITE de manera mensual sobre el origen y destino de los recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes⁴.

Se dice que son falsas e ilegales, porque ya se adujo, que los requisitos están expresamente previstos en las leyes general y local, y que si bien la ley local faculta al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para desarrollar la reglamentación necesaria para el trámite del procedimiento de constitución de partidos políticos, en forma alguna le permite determinar causas para negar el registro, o *contrario sensu*, requisitos adicionales para la constitución de partidos políticos locales.

111. Por ende, es evidente que, la obligación que tienen las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente al ITE sobre el origen y destino de sus recursos, **se traduce en un requisito más** que se exige a dichas organizaciones para poder obtener en su momento, el registro como partido político local.

Por tanto, el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos locales emitido por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en consideración del Tribunal Electoral local, da cumplimiento a los principios rectores en materia electoral, tales como el de legalidad, certeza, transparencia y rendición de cuentas, constituye un medio para que las organizaciones cumplieran con tal requisito.

Es decir, tal requisito cumple 2 funciones, realizar un requisito para constitución de partidos políticos, pero también como un requisito para hacer cumplir a las organizaciones sus obligaciones en materia de fiscalización.

Sin embargo tal facultad no puede entenderse en la forma en que el Tribunal responsable pretende hacerlo ver, toda vez que, si bien el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos local, faculta al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para emitir toda la normatividad necesaria para instrumentar el proceso de constitución de partidos políticos locales, lo cierto es que tal facultad no puede llegar al extremo de imponer requisitos adicionales a los expresamente previstos en la ley,

tal como expresamente lo señala tanto el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones al emitir los actos reclamados en la instancia local, como el propio Tribunal Electoral, al resolver el expediente que aquí se impugna.

Pues se reitera, el artículo 17 de la ley de partidos políticos local, **no puede entenderse como una habilitación**, para que a través de reglamentos o normas infra legales, el Consejo General pueda establecer **requisitos no previstos** expresamente en la ley, que es emanada de un proceso legislativo por el constituyente local, pues de aceptarlo así, evidentemente existiría una violación a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

118. Por lo tanto, **aún y cuando dicha causal no se encuentra** prevista explícitamente en la Ley de Partidos Políticos Local ni en la Ley Electoral Local, lo cierto es que la misma, **proviene de la obligación que tiene el ITE de fiscalizar los recursos** de las organizaciones ciudadanas que deseen constituirse como partidos políticos.

Luego, en otra parte de las consideraciones del Tribunal responsable, señala que aún, y cuando la causa de negativa de registro no **se encuentra prevista** en la ley de partidos políticos local, ni en la ley electoral, lo cierto es que **dicha causal proviene de la facultad fiscalizadora** con que cuenta el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, lo cual en sí es una incongruencia como se demuestra a continuación.

En primer término debe señalarse que dentro del uso de sus facultades reglamentarias, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió **2 distintos instrumentos** normativos, por un lado emitió **el Reglamento** para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que como se ha visto deriva del artículo 17 de la Ley de Partidos políticos local, y por otro lado, emitió **los Lineamientos** de Fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, derivados del artículo Primero Transitorio del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que conviene precisar que, **el Reglamento** es reglamentario del título segundo, capítulos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, y tiene por objeto establecer los requisitos, procedimientos, métodos, definiciones, términos y disposiciones necesarias, para que una organización de personas ciudadanas obtenga el registro como partido político local.

Mientras que **los Lineamientos** tienen por objeto establecer las reglas relativas al sistema y procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener su registro como partido político local, de la comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, así como de la rendición de cuentas.

Es decir, ambas disposiciones normativas fueron expedidas por el mismo órgano, pero **con fines y orígenes distintos**, pues el primero tiene por objeto establecer requisitos, procedimientos, y métodos para que las organizaciones obtengan el registro como partidos políticos, mientras que el segundo, sistema y procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de las organizaciones de ciudadanos.

De lo anterior se advierte la incongruencia en que incurre el Tribunal Electoral de Tlaxcala, pues la **causa de negativa** de registro prevista en el artículo 53 **del Reglamento** para la constitución de partidos políticos, **no puede provenir de la facultad fiscalizadora** del instituto electoral, pues sus facultades de fiscalización están expresamente previstas en **los Lineamientos de fiscalización**, que tienen como origen la supuesta, y aquí controvertida, delegación de facultades hecha en su favor por el Instituto Nacional Electoral al emitir el Reglamento de Fiscalización.

Cómo se puede advertir, el Tribunal Electoral local construye todo su argumento para justificar el actuar del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, **sobre premisas falsas**, es decir, sobre supuestas facultades de fiscalización que le **permiten imponer causas de negativa de registro no previstas en la ley**, siendo que como ya se demostró en párrafos que anteceden, tales facultades no le fueron delegadas al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, ni tampoco forman parte de las facultades en materia de fiscalización que en forma residual pudiera tener, pues el control de fiscalización **lo ejercita a través del procedimiento** establecido en los rendimientos de fiscalización y sancionado en términos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local, a través de la imposición de **amonestaciones, sanciones económicas**, y como máxima consecuencia para las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, **con la cancelación** del proceso de constitución, tal como lo prevé la fracción V del artículo 358 de la LIPEET, por tanto resulta falaz que la imposición de nuevas requisitos y consecuencias jurídicas formen parte de sus facultades de fiscalización.

123. De tal modo que, en ejercicio de esa facultad reglamentaria, el Consejo General del ITE, **consideró necesario establecer una consecuencia ante el posible incumplimiento** por parte de las organizaciones ciudadanas a sus obligaciones en materia de fiscalización.
124. Es decir, en caso de que, **durante el proceso de fiscalización** que llevará a cabo la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización respecto de los recursos que las organizaciones ciudadanas emplearan durante el procedimiento para la constitución como partido político, **se advirtiera una o más irregularidades**, esta podría **dar motivo a negarle el registro a la organización de que se trate**.

En efecto, se insiste, en modo alguno se puede considerar que la facultad contenida en el artículo 53 del Reglamento de constitución de partidos políticos local, sea parte de las facultades de fiscalización con que cuenta el organismo público electoral, pues no distinguir entre el procedimiento de constitución de partidos políticos y el de fiscalización, trae como consecuencia una **inseguridad jurídica** por parte de las organizaciones ciudadanas, **al no tener una certeza plena**, a qué atenerse en su actuar, pues por un lado el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones al desplegar sus facultades de fiscalización, puede imponer como medidas coercitivas para el cumplimiento de estos, **sanciones** que van desde amonestaciones, **hasta la cancelación del procedimiento**, como **máxima consecuencia**, sin embargo, por las mismas causas y al arbitrio de la autoridad electoral, también puede ser causa de negativa de registro.

123. De tal modo que, en ejercicio de esa facultad reglamentaria, el Consejo General del ITE, **consideró necesario establecer una consecuencia ante el posible incumplimiento** por parte de las organizaciones ciudadanas a sus obligaciones en materia de fiscalización.
124. Es decir, en caso de que, **durante el proceso de fiscalización** que llevará a cabo la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización respecto de los recursos que las organizaciones ciudadanas emplearan durante el procedimiento para la constitución como partido político, **se advirtiera una o más irregularidades**, esta podría **dar motivo a negarle el registro a la organización de que se trate**.
125. Lo cual, **no contraviene** el principio de **reserva de Ley** ni de **superioridad jerárquica**, ya que, como se mencionó, esto atiende a **la facultad reglamentaria que le fue conferida al ITE**.

Luego, en otras de sus consideraciones el tribunal responsable señala que normas como el 53, párrafo segundo del Reglamento para la Constitución de Partidos Políticos, que guardan relación con la obtención del registro como partidos políticos de una organización ciudadana, no se trata de establecimiento de algún requisito, **sino una consecuencia desfavorable** a los intereses derivado del incumplimiento de obligaciones sobre la

fiscalización de los recursos, y como respaldo de su afirmación señala un criterio de esta Sala Regional.

Al respecto debe decirse, que el Tribunal responsable realiza una apreciación parcial e indebida del presidente que dio origen al criterio señalado, esto es al ejecutoria contenida en el expediente SCM-JDC-141/2020 de los índices de esta Sala Regional.

En aquel asunto, debe recordarse que deriva de un procedimiento de constitución de partidos políticos en la Ciudad de México durante el año 2020, en el particular, una organización ciudadana reclamó la afectación de sus derechos político electorales por haberse negado su registro como partido político local.

Aquella organización ciudadana alegó, entre otros agravios, la inconstitucionalidad del artículo 267, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, al considerar, en lo que aquí interesa, que el derecho de asociación es un derecho humano reconocido constitucional y convencionalmente, de tal forma que, **solo puede ser restringido por la propia Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que cualquier limitación impuesta por una norma infraconstitucional es contrario al parámetro de regularidad constitucional, disposición normativa que se transcribe:

“Artículo 267. El Instituto Electoral conocerá de la solicitud de los ciudadanos que pretendan su registro como partido político local, examinará los documentos de la solicitud de registro a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código, y formulará el proyecto de dictamen de registro.

...

*La incursión de organizaciones religiosas, gremiales y afiliación corporativa en la conformación de un partido político, así como **la violación a los criterios de fiscalización** y montos máximos de los recursos a utilizar para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal que cometa alguna organización de ciudadanos, **serán causales suficientes para la negativa inmediata de registro.**”*

Así, es un hecho notorio para esta sala regional que en aquel asunto se determinó en primer término, contrario a lo manifestado por el actor en aquel precedente, **no existe una reserva** legal para el **Congreso de la Unión** para regular lo relativo a la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituir un partido político local, sino que ello **corresponde a las legislaturas de las entidades federativas**; lo cual

se corrobora al analizar que la Ley General de Partidos Políticos no se ocupa de la fiscalización de dichas organizaciones en el ámbito estatal.

Ahora en este punto conviene hacer la precisión, en cuanto a qué mientras que en aquel asunto el planteamiento de inconstitucionalidad se fincó sobre regulación a la fiscalización y financiamiento de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local, previstas en el **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México**, el cual evidentemente es producto de una actividad legislativa democrática, mientras que en el caso que fue sometido a consideración del Tribunal Electoral de Tlaxcala y que aquí se recurre, se trata de **un Reglamento** para la constitución de partidos políticos locales, **que no emana de un proceso legislativo democrático**, sino que es emitido por un organismo público electoral local.

Expediente	SCM-JDC-141/2020	TET -JDC-025/2023
Norma	Artículo 267, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México	Artículo 53, párrafo segundo del Reglamento para la Constitución de Partidos Políticos
Emisor	Congreso de la Ciudad de México	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Rango	Ley	Reglamento
Contexto	Proceso de constitución de partidos políticos locales	Proceso de constitución de partidos políticos locales
Tema	Negativa de registro por causas derivadas del proceso de fiscalización	Negativa de registro por causas derivadas del proceso de fiscalización

Como se puede apreciar, en primer término, salta el hecho de que se encuentra ante 2 hipótesis distintas, mientras que en el expediente SCM-JDC-141/2020, el acto controvertido es una norma general de **rango de ley**, en el expediente TET -JDC-025/2023, se trata de una norma general de **rango de reglamento**, el primero expedido por una legislatura, y el segundo emitido por una autoridad electoral administrativa.

Por tanto, es evidente que no nos encontramos ante supuestos fácticos idénticos, de ahí que en primer lugar se advierta la falta de fundamentación y motivación por parte del Tribunal Electoral de Tlaxcala, al pretender hacer una apreciación aislada de un precedente que no es aplicable al caso, en la forma en que lo hizo.

En el primer asunto se convirtió la constitucionalidad de la norma de rango de Ley, por considerar sustancialmente que las restricciones al derecho de asociación, que tienen rango de derecho humano reconocido constitucional y convencionalmente, **solo puede ser restringido por la propia Constitución General**, de ahí que cualquier limitación impuesta por una **norma de menor rango** es contrario al parámetro de regularidad constitucional, esto es, que al disponerse en el artículo 267, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, **un requisito adicional** al proceso de constitución de partidos políticos locales en la Ciudad de México, o **alguna limitante o restricción al derecho de asociación**, y estar contenido en una ley infra constitucional, hacía **inconstitucional** dicho artículo 267 último párrafo.

Al respecto esta sala regional después de analizar el marco convencional y constitucional del derecho de asociación concluyó lo siguiente:

“...

*De lo anterior se advierte que, contrario a lo señalado por la parte actora, **no existe una reserva legal** para el **Congreso de la Unión** para regular lo relativo a la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituir un partido político local, sino **que ello corresponde a las legislaturas** de las entidades federativas; lo cual se corrobora al analizar que la Ley General de Partidos Políticos no se ocupa de la fiscalización de dichas organizaciones en el ámbito estatal.*

Es decir, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **NO establece un principio de reserva** legal para el Congreso de la Unión para **regular requisitos de constitución y registro de partidos políticos**, ni tampoco para regular lo relativo a la fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local, sino que ello corresponde a las legislaturas de las entidades federativas.

Y por tanto, el agravio relativo se consideró infundado, toda vez que justamente **en el caso concreto**, se trataba de una norma **emitida por el congreso de la Ciudad de México con el rango de ley**, y emanada de un **proceso legislativo democrático**, por tanto el órgano emisor de dicha norma si tenía facultades para ello, en términos del artículo 41 Constitucional.

De ahí que, artículo 267, último párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, establecía requisitos adicionales a los previstos en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y la ley general de partidos políticos, o en dicho código

se regulaban disposiciones en materia de fiscalización, esto no la hacía inconstitucional, pues en tratándose del proceso para la constitución de partidos políticos locales, **dichas facultades se encuentran reservadas para las legislaturas locales**, de ahí lo infundado del agravio planteado por la ASOCIACIÓN CIVIL “ENRÉD@TE POR MÉXICO A.C.”.

Lo anterior sin que obste que, esta sala regional haya determinado que la causa de negativa de registro como partido político local por irregularidades en el proceso de fiscalización, no implicaba por sí solo imponer requisitos adicionales a los establecidos tanto en la ley general de partidos políticos como en el código electoral de la Ciudad de México, sino que estas en realidad eran consecuencias desfavorables derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte de las organizaciones ciudadanas en materia de fiscalización de los recursos empleados en el proceso de constitución como partido político local.

Se afirma de esta forma, pues con independencia de que **sean requisitos adicionales, o sea en consecuencias desfavorables**, lo cierto es que implican una limitación al derecho político electoral de asociación protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que **su restricción o su afectación** necesariamente debe de estar **prevista en una ley formal**, es decir emanada de un proceso legislativo democrático, por tanto al establecerse dichas restricciones o consecuencias desfavorables en el Código Electoral de la Ciudad de México, **QUE TIENE RANGO DE LEY**, es que se consideraban constitucionales, porque la facultad estaba reservada, como se vio en párrafos que anteceden, a las legislaturas locales, al no existir una reserva expresa al Congreso General sobre estos temas.

En este orden de ideas, se puede concluir que no nos encontramos en una situación idéntica a la antes analizada, sino que, como se expuso en el concepto de agravio primero del escrito de demanda en sede local, el segundo párrafo del artículo 53, del Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, violaba el principio de legalidad en su vertiente de reserva de Ley.

Por lo que si tal norma sirvió al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, al emitir la Resolución al expediente ITE-CG 33/2023, para **justificar la negativa de registro**, y esta no fue emitida o promulgada por un órgano colegiado **democráticamente electo**, ni fue emitida mediante el **proceso legislativo** previsto en la Constitución y en la Ley; es claro entonces que el segundo párrafo del artículo 53, del Reglamento

señalado, es inconveniente y, por lo mismo, contrario a lo previsto en los artículos 1, 9, 14, 16, de la Constitución Federal, es decir, inconstitucional.

Por lo que, en vía de conciencia, lo procedente para el Tribunal responsable, era **inaplicar** lo dispuesto en el artículo 53, segundo párrafo, del Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en virtud de que, dicha norma **invade la esfera de competencia del legislativo local**, al establecer requisitos adicionales, o consecuencias desfavorables, que materialmente restringen, los derechos humanos de asociación política de la organización ciudadana “Unificación y Evolución”.

En este punto, conviene resaltar a esta Sala Regional, que ya en párrafos anteriores, se precisó que el propio Tribunal Electoral de Tlaxcala, al emitir su sentencia, aquí impugnada, **señaló expresamente** que la obligación prevista en la ley de partidos políticos local, de informar al instituto electoral mensualmente sobre el origen y destino de sus recursos, **SE TRADUCÍA EN UN REQUISITO MÁS** que se exige a las organizaciones para poder obtener el registro como partido político local:

110. Ahora bien, **dentro de los requisitos que deben cumplir** las organizaciones ciudadanas, en términos de lo previsto en la Ley de Partidos Local, se encuentra la de dar aviso al ITE de manera mensual sobre el origen y destino de los recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes⁴.

111. Por ende, es evidente que, la obligación que tienen las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente al ITE sobre el origen y destino de sus recursos, **se traduce en un requisito más** que se exige a dichas organizaciones para poder obtener en su momento, el registro como partido político local.

Por lo que dicha consideración al **no estar controvertida** por el suscrito **no debe ser motivo de controversia** en el presente juicio, y por tanto debe **quedar firme e intocada**, como se establece en la jurisprudencia 1^a./J. 62/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe al de rubro y texto:

REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES. Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia

impugnada afecte a la recurrente y ésta no expresa agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme.

Por tanto, con independencia de que el tribunal electoral responsable aduzca que en todo caso, el artículo 53 segundo párrafo del reglamento aludido, no impone en sí y requisitos adicionales para la constitución de partidos políticos locales, sino que se trata simplemente de una consecuencia jurídica del incumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización de las organizaciones que pretenden constituirse como partidos políticos locales, lo cierto es que, al constituir una restricción al derecho político electoral de asociación tutelado por la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad para establecerla, se encuentra reservada al Congreso del Estado de Tlaxcala, y no al Instituto Electoral de Tlaxcala dentro de sus facultades de reglamentación, tal como lo determinó esta misma Sala Regional.

En otra parte de la resolución impugnada, el Tribunal responsable indebidamente altera la litis que le fue efectivamente planteada, pues aduce que la restricción contenida en el artículo 53 del reglamento, así como las disposiciones contenidas en el lineamiento de fiscalización, son constitucionales porque tienen como base la obligación que tienen las organizaciones ciudadanas de informar al instituto electoral sobre el origen y destino de sus recursos, de ahí que únicamente se instrumenten tales disposiciones normativas a través del reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

131. Así, en el **caso concreto** se tiene que el requisito u obligación de las organizaciones de personas ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales de **informar al ITE de manera mensual** dentro de los diez primeros días de cada mes, sobre el origen y destino de sus recursos, tiene **su origen en la Ley de Partidos Local, la cual, es producto del quehacer legislativo**, en donde, atendiendo a la jurisprudencia de la Suprema Corte antes citada, se estableció el "qué", "dónde" y "cuando" del acto normativo primario, es decir, de la obligación de las organizaciones ciudadanas de rendir sus informes mensuales que serán objeto de fiscalización.
132. Entonces, tanto la **disposición reglamentaria controvertida, como en los Lineamientos de Fiscalización** solo se concretan a **precisar el "cómo"** se haría ejecutable el cumplimiento al requisito u obligación de las organizaciones ciudadanas de informar mensualmente al ITE sobre el origen y destino de sus recursos.

Sin embargo, ello además de variar la litis, es incongruente, pues en la demanda en la instancia local, de manera específica se impugnó el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento aludido, al considerarse que este constituye una restricción al derecho humano de asociación

política contenido y tutelado en la constitución general de la república, siendo que dicho segundo párrafo o es genérico al establecer lo siguiente:

Artículo 53: "...

"...

*El Instituto, una vez presentada la solicitud de registro, solicitará al Instituto Nacional Electoral, informe sobre la presentación y revisión de los informes mensuales a que hace referencia el artículo 11, segundo párrafo de la Ley General de Partidos Políticos y 17, párrafo segundo de la Ley de Partidos Políticos, y **si existe alguna causa para negarle el registro como partido político local a la organización solicitante, derivado de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos utilizados por la organización para el desarrollo de sus actividades, se negará tal registro.***

Como se ve, el párrafo impugnado y tildado de inconstitucionalidad es genérico al establecer "alguna causa que derive de la fiscalización" sobre el origen y destino de los recursos utilizados por las organizaciones en el desarrollo de sus actividades, sin que aluda específicamente a la obligación de informar de manera mensual al Instituto Electoral sobre dicho origen y destino de los recursos, como lo pretende hacer valer el tribunal responsable.

Por tanto, **es incorrecta la apreciación** que realiza el Tribunal Electoral de Tlaxcala al señalar que el artículo 53, segundo párrafo del Reglamento únicamente instrumenta la obligación por parte de las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos políticos locales, de rendir informes mensuales sobre el origen y destino de sus recursos, siendo que de ello se ocupan los Lineamientos de fiscalización y el régimen sancionador previsto en él, siendo que **el Reglamento** para la constitución y registro de los partidos políticos locales ante el ITE, de conformidad con su artículo 1o **"tiene por objeto establecer los requisitos, procedimientos, métodos, definiciones, términos y disposiciones necesarias, para que una organización de personas ciudadanas obtenga el registro como partido político local"**.

Dentro de la resolución que en este juicio se impugna, el tribunal responsable sustentó dicha consideración en el precedente contenido en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-114/2019, sustentado por esta Sala Regional Ciudad de México.

Sin embargo, nuevamente dicho tribunal *A quo*, realiza una interpretación y lectura parcial con la clara intención de justificar el actuar del instituto tlaxcalteca de elecciones, esto se afirma de así pues de la lectura íntegra y detallada del citado precedente, esta sala regional puede advertir que

son cuestiones fácticas distintas y por tanto no aplicables por discrepancias esenciales.

En efecto, en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-114/2019 esta Sala Regional estudió la Constitucionalidad de del artículo 10, inciso 1) del Reglamento para el registro de partidos políticos locales ante el Instituto Electoral de la Ciudad de México, y 1 del Reglamento de Fiscalización respectivo.

Mientras que en el caso que nos ocupa, el Tribunal Electoral de Tlaxcala hizo analogía de aquel precedente, con el artículo 53, párrafo segundo del Reglamento para la Constitución de Partidos Políticos, y el segundo párrafo del artículo 17 de la ley de partidos políticos local.

En el caso de la Ciudad de México, versó sobre la exigencia de la presentación de original y copia simple del Acta Constitutiva que acredite la creación de una Asociación Civil para efectos de fiscalización de sus recursos por así disponerlo el artículo 1, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización, adjunta a la notificación por parte de la organización ciudadana interesada en constituirse como partido político local.

Mientras que para el caso que nos ocupa, el artículo 53, párrafo segundo del Reglamento, refiere a la causa de negativa de registro como partido político local, derivado de la fiscalización del origen y destino de sus recursos.

CDMX	TLAXCALA
265, fracción III del Código local	17, segundo párrafo de la Ley de Partidos Políticos local
10, inciso 1) del Reglamento para el registro (Requisito de presentar acta constitutiva A.C.)	53, párrafo segundo del Reglamento para constitución como partido político local (Causa de negativa registro por fiscalización)
Tema: Desechamiento de plano la notificación de su intención	Tema: Negativa de registro como partido político local, derivado del incumplimiento de obligaciones de fiscalización

En el caso del presidente establecido en el juicio de ciudadanía SCM-JDC-114/2019, la parte actora controvertió el artículo 10, inciso 1) del Reglamento para el registro de partidos políticos locales ante el Instituto

Electoral de la Ciudad de México, al señalar que este era inconstitucional, por vulneración a los principios de reserva de ley, y de subordinación jerárquica, al establecer como requisito para la admisión de la manifestación de intención, constituir una Asociación Civil, siendo que tal requisito no se encuentra previsto en la Código Electoral de la Ciudad de México.

No obstante que dicho requisito **no se encuentra previsto** en el Código Electoral Local, el Tribunal de la CDMX concluyó que la razón de ser de dicho requisito **derivaba de la obligación** del artículo 265, fracción III, del Código local.

Al respecto conviene traer a colación el contenido de ambos dispositivos normativos:

“...

Artículo 10. El procedimiento de registro inicia con el escrito de notificación que entreguen las organizaciones interesadas en constituirse como partido político local a la Dirección Ejecutiva, por conducto de sus representantes acreditados en su respectiva Acta Constitutiva, durante los días hábiles del mes de enero del año posterior al de la última elección de la Jefatura de Gobierno, de conformidad con el artículo 265, párrafo primero del Código.

“

1) Para el caso de las organizaciones, **deberán presentar original y copia simple del Acta Constitutiva que acredite la creación de una Asociación Civil** para efectos de fiscalización de sus recursos por así disponerlo el artículo 1, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización; el original del acta será devuelto en ese mismo momento, una vez cotejado con la copia simple. El acta deberá contener como mínimo la siguiente información: fecha de constitución y en su caso número de escritura pública, nombre de los asociados e identificación oficial de los mismos, así como número de inscripción ante el Registro Público de la Propiedad.

“...

Artículo 265. La organización de ciudadanos interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

“...

III. La celebración de una asamblea local constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto Electoral competente, quien certificará:

“...

A partir de la notificación, la organización de ciudadanos interesada **deberá informar mensualmente** al propio Instituto Electoral del **origen y destino de los recursos** que obtenga y utilice para el desarrollo de sus

actividades tendentes a la obtención del registro legal, dentro de los primeros diez días de cada mes. **Debiendo el Instituto Electoral** establecer los **procedimientos de fiscalización** de conformidad con el reglamento que para el efecto apruebe el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización.

...”

De las disposiciones antes transcritas, se advierte sustancialmente que adjunto a la manifestación de intención, las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos políticos locales, deberán adjuntar acta constitutiva como asociación civil para efecto del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, mientras que en el reglamento para la constitución de partido político de la Ciudad de México señala A partir de la notificación de intención, dichas organizaciones ciudadanas tendrán la obligación de informar en forma mensual sobre el origen y destino de los recursos obtenidos y utilizados durante el desarrollo de sus actividades, debiendo el instituto electoral local establecer procedimientos de fiscalización de conformidad con el reglamento que el efecto se apruebe por el instituto electoral de la Ciudad de México.

En el caso sujeto de estudio en aquel asunto, esta Sala Regional concluyó que el artículo 265, fracción III, del Código local, contiene la obligación a cargo de las organizaciones que pretendan obtener su registro como partidos políticos en la Ciudad de México, **de informar mensualmente** al propio Instituto local el origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, **PARA LO CUAL**, se **CONFIERE EXPRESAMENTE AL INSTITUTO LOCAL** la atribución de **establecer los procedimientos** de fiscalización de conformidad con el reglamento que para el efecto apruebe el Consejo General del Instituto a propuesta de su Comisión de Fiscalización.

En ese tenor, esta sala concluyó que la **obligación a cargo de las organizaciones de informar** mensualmente sobre el origen y destino de los recursos para tales fines, **se traduce en parte de los requisitos** que se exigen a dichas organizaciones durante el procedimiento para la obtención de su registro como partidos políticos locales.

Por tanto, fue acertada la decisión del Tribunal local, al señalar que la medida controvertida prevista en los artículos 10, inciso 1) del Reglamento de Registro y 1 del Reglamento de Fiscalización, constituyen **un medio para que la actora cumpliera** con el requisito establecido en el artículo 265, fracción III, párrafo tercero del Código local, esto es, el deber de informar mensualmente al Instituto Electoral de la CDMX, del

origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal.

De igual forma esta Sala Regional definió que era evidente que la obligación a cargo de las organizaciones de informar mensualmente sobre el origen y destino de los recursos para tales fines, se traducía en parte de los requisitos que se exigen a dichas organizaciones durante el procedimiento para la obtención de su registro como partidos políticos locales.

Así, para verificar el cumplimiento del mismo, la porción normativa en cita, **confiere expresamente al Instituto local** la atribución de establecer los procedimientos de fiscalización; mientras que el artículo 50, fracción II, inciso c) concede explícitamente al Consejo General del Instituto local, la atribución para aprobar, los reglamentos para registro de partidos políticos locales y de organizaciones ciudadanas.

Dichas consideraciones, fueron retomadas por el tribunal electoral responsable, bajo la premisa, equivocada, de que eran las mismas condiciones fácticas que aquel asunto, y de esta forma justificar que el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones contaba como parte de sus facultades, con la de establecer la hipótesis de negativa de registro prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento para la constitución de partidos políticos local del ITE, y por tanto no existía violación al principio de reserva de ley ni subordinación jerárquica, como se planteó en el concepto de violación primero el escrito de demanda.

Sin embargo, ello no es así como a continuación se demuestra.

En el juicio de ciudadanía SCM-JDC-114/2019, esta sala determinó que a la luz de la jurisprudencia P./J. 30/2007, se ha establecido que el principio de reserva se presenta cuando una norma constitucional **reserva expresamente** a la ley, la regulación de una determinada materia, por lo que con ello, se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva puedan ser regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, la legislación ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

Por lo que se determinó sustancialmente si el artículo 265, fracción III, del Código local, confería expresamente al Instituto Electoral de la CDMX, la atribución de establecer los procedimientos de fiscalización de conformidad con el reglamento que para el efecto apruebe el consejo general del instituto, entonces se encontraba facultada por dicha norma

Legal para emitir la reglamentación necesaria para el cumplimiento de las obligaciones de las organizaciones ciudadanas en materia de fiscalización, y al ser el requisito le contar con acta constitutiva y registro ante el fisco, un elemento para poder determinar el cumplimiento de las reglas de fiscalización, entonces no existía vulneración a los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley.

Ahora, como se dijo en párrafos que anteceden, dichas conclusiones no resultan aplicables en el caso que nos ocupa, pues no nos encontramos ante una situación idéntica como lo quiso hacer valer el tribunal electoral de Tlaxcala.

En el caso que nos ocupa, **no existe una delegación** hacia el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para **emitir requisitos adicionales** a cumplir por las organizaciones ciudadanas que pretenden para constituirse como partidos políticos locales, pues como ha sido analizado en el agravio anterior, el artículo 17 segundo párrafo de la Ley de Partidos políticos para el Estado de Tlaxcala, no confiere expresamente al Instituto del Tlaxcalteca de Elecciones, la emisión de la reglamentación en materia de fiscalización, específicamente **relativa a la obligación de informar en forma mensual sobre el origen y destino de sus recursos.**

Es decir, que mientras que en la Ciudad de México, el Código Electoral si faculta expresamente al organismo público electoral local, para emitir la normatividad que resulte necesaria para el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización, en el caso que nos interesa, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales no faculta expresamente al Organismo Público Electoral local para emitir la reglamentación en materia de fiscalización de las organizaciones ciudadanas en materia de fiscalización del origen y destino de sus recursos empleados en el proceso para constituirse como partidos políticos locales, específicamente **relativa a la obligación de informar en forma mensual sobre el origen y destino de sus recursos.**

Lo anterior se afirma de esta manera, y se demuestra con el siguiente esquema:

CDMX	TLAXCALA
265, fracción III del Código local	17, segundo párrafo de la Ley de Partidos Políticos local
A partir de la notificación, la organización de ciudadanos interesada deberá informar mensualmente al propio	A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro,

<p>Instituto Electoral del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, dentro de los primeros diez días de cada mes. Debiendo el Instituto Electoral establecer los procedimientos de fiscalización de conformidad con el reglamento que para el efecto apruebe el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización.</p>	<p>la organización informará mensualmente al Instituto y al Instituto Nacional, conforme a la normatividad que éste último emita, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.</p>
--	---

Como se puede apreciar, las disposiciones legales antes transcritas **no son coincidentes** en determinar si es que **existe una habilitación expresa** para el organismo público electoral local tlaxcalteca, para **emitir la normatividad o reglamento** en materia de fiscalización de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, en forma como **Sí lo hace el Código Electoral de la Ciudad de México en favor del Instituto Electoral de aquella entidad.**

En el caso, el artículo 17, segundo párrafo de la Ley de Partidos Políticos local, **no reserva expresamente** la facultad de emitir la reglamentación en materia de fiscalización de organizaciones ciudadanas *en favor* del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, sino más bien, conforme expresamente lo señala dicho segundo párrafo, lo hace en favor del **INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL:**

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

Por tanto es de concluirse que, **no existe identidad** en el precedente emitido por esta Sala Regional, y que resulte **aplicable por analogía** para determinar que el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento controvertido, respeta los principios de reserva legal y de subordinación jerárquica, **sino por el contrario**, es dable concluir que dicho dispositivo del reglamento de constitución de partidos políticos local, **no se encuentra amparado por una habilitación expresa** que le haya dado el

Legislador Tlaxcalteca al Instituto Electoral de Tlaxcala, pues como esta misma Sala Regional, así como el Tribunal Responsable, determinaron que **el requisito de informar** en forma mensual sobre el origen y destino de los recursos empleados en el proceso de constitución de partidos políticos, **sí constituye un requisito adicional**, a los expresamente previstos en la legislación electoral, y por tanto para que dicho **requisito fuera constitucional, al no estar previsto en un Ley material**, el órgano emisor debía **contar con facultades explícitas para expedirla**, y en el caso que nos ocupa, ha quedado demostrado que el legislador tlaxcalteca **no confirió tal facultad** al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, sino que dicha facultad **fue conferida expresamente al INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**.

Sin que pueda válidamente determinarse, que dicha facultad se encuentra implícita en favor del instituto electoral local, pues en términos de la misma jurisprudencia P./J. 30/2007, la facultad debe entenderse conferida a la autoridad que explícitamente se señala en la norma, y sólo en ausencia de ese elemento, puede determinarse como una facultad implícita, situación que no ocurre en el caso que se estudia, pues en tratándose del segundo párrafo del artículo 17, segundo párrafo de la Ley de Partidos Políticos local, el legislador expresamente confirió tal facultad reglamentaria al **INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**, y como esta misma Sala Regional ha determinado¹, **la facultad de establecer los requisitos** que deben cumplir las organizaciones ciudadanas para constituirse como partidos políticos locales, **se encuentra reservada** exclusivamente para **LEGISLATURAS LOCALES**, al momento de emitir o producir, previo proceso legislativo, las leyes electorales en materia de partidos políticos.

Por lo que, no debe perderse de vista, que, si bien el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones tiene la facultad de instrumentar y desarrollar el **procedimiento de fiscalización** de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, **lo cierto es que**, al establecerse como una **obligación** de dichas organizaciones ciudadanas, el **rendir un informe mensual** sobre el origen y destino de sus recursos, y que éste **se traduce como un requisito adicional**, la **HIPÓTESIS DE NEGATIVA DE REGISTRO** como partido político local prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento para la constitución de partidos políticos locales, debe estar **expresamente habilitada por el legislador local**, situación que como ha quedado evidenciada, no ocurre, pues la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local, **no prevé expresamente** que dicha obligación de informar mensualmente, tenga que realizarse en los términos de la

¹ Expediente SCM-JDC-141/2020

normatividad que el instituto electoral local emita, **como sí aconteció** en el juicio de ciudadanía SCM-JDC-114/2019, de ahí que resulten erróneas e ilegales las conclusiones a las que arribó el Tribunal Electoral de Tlaxcala al emitir la resolución TET-JDC-025/2023, y debe estimarse por consecuencia, que el **agravio primero** planteado en el demanda natural, **resultaba fundado**, toda vez que el la causa de negativa al estar prevista en un reglamento, y no estar habilitada expresamente en una ley, viola los principios de subordinación jurídica y reserva de ley, y por tanto no sólo implica una indebida fundamentación por parte del instituto tlaxcalteca de elecciones al emitir las resoluciones ITE-CG 31/2023 y la ITE-CG 33/2023, que entre otras cosas negaron el registro como partido político local de la organización ciudadana “unificación y evolución”.

En otra parte de la sentencia, el tribunal a quo hace referencia a un criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte, sobre un estudio en torno a la evolución y la concepción moderna del principio de reserva de ley y tipicidad dentro de la rama administrativa sancionadora, en donde reconoció que existe la posibilidad de la integración de tipos administrativos mediante la remisión a fuentes jurídicas infra legales (de rango o jerarquía inferior a una ley), lo cual tiene una justificación constitucional, siempre que se encuentren debidamente publicadas en un medio oficial, aunque no se contenga en una ley un listado exhaustivo.

Sin embargo el tribunal electoral local en su afán de justificar al instituto tlaxcalteca de elecciones, pierde de vista que en el caso, no se está cuestionando el sistema sancionador o facultad sancionadora del instituto tlaxcalteca de elecciones, en relación al proceso de constitución de partidos políticos locales, ya que esa no fue la litis efectivamente planteada ante su potestad.

En efecto, al plantear el primer concepto de agravio de la demanda natural, se adujo que la **causal de negativa de registro** prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la constitución de partidos políticos locales, violaba el **principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica**, lo anterior toda vez que dicha negativa de registro **constituía un requisito adicional** a los previstos en la ley general de partidos políticos así como la ley de partidos políticos local, por lo que, al **no tener facultades** el instituto electoral local para **prever dicha hipótesis** de negativa de registro, al constituir un **requisito adicional, debía estar facultado expresamente** por el legislador tlaxcalteca, sin que en algún momento se diga que dicha disposición prevista en el artículo 53 segundo párrafo del reglamento, constituya una sancionadora, pues ello no fue controvertido, y por tanto el tribunal

responsable rompe la litis, y de esta forma trastornada ilegal su determinación.

Además de que, como ya se aclaró en párrafos que anteceden, el artículo **17, segundo párrafo** de la Ley de Partidos Políticos local, no prevé una delegación de facultades para el instituto tlaxcalteca de elecciones, sobre el desarrollo de las etapas del proceso de concesión de partidos políticos, en relación a la obligación de presentar informes mensuales sobre el origen y destino de sus recursos, sino que por disposición expresa del legislador tlaxcalteca, tal facultad se reservó expresamente al instituto nacional electoral.

Por tanto, al no estar expresa dicha facultad no puede considerarse que el instituto local **tenía la facultad para emitir la hipótesis** prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento de constitución de partidos políticos locales, **como un instrumento para obligar** a las organizaciones ciudadanas para **cumplir con su obligación** de informar en forma mensual sobre el origen y destino de sus recursos, tal como lo planteó el Tribunal Electoral de Tlaxcala el emitir su sentencia que aquí se reclama.

Por lo que, si en la demanda natural de JDC, la organización que represento impugnó el artículo 53 segundo párrafo del reglamento para la constitución de partidos políticos locales, **por prever requisitos no establecidos en la ley** de partidos políticos locales, más **no así, la facultad sancionadora de la autoridad electoral**, la cual dicho sea de paso se encuentra expresamente prevista en el LIBRO QUINTO de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, relativo al **RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL**, y particularmente, en fracción VI del artículo 358 de la ley electoral local, que contiene las sanciones que se impondrán a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, y particularmente en el TÍTULO SEXTO, CAPÍTULO IV de los Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local², que contiene el catálogo de infracciones en materia de fiscalización en que podrán incurrir las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, así como la forma en que serán sancionados, por lo que el criterio sostenido por la Suprema Corte en materia de sanciones administrativas, aún y cuando sean aplicables a la materia electoral, no resulta aplicable en el caso que se plantea.

² Consultable en Acuerdo y anexo ITE-CG61/2017 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS DE FISCALIZACIÓN RESPECTO A LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDAN OBTENER EL REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO LOCAL. <https://itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2017/61.1.pdf>

Finalmente, debe decirse que en relación al test de proporcionalidad que hizo el tribunal electoral local, en primer lugar debe decirse que la doctrina en materia constitucional ha señalado que el test de proporcionalidad si bien puede realizarse a petición de parte o en forma oficiosa, este es instrumento cuando el operador jurídico advierte que una norma es inconstitucional y debe inhabilitarse, más no así para justificar lo contrario, es decir, para justificar o legitimar una disposición jurídica, tal como lo planteó el tribunal electoral local.

Ahora bien, en relación al primer elemento de su test relativo a si persigue un fin constitucionalmente valido, el tribunal electoral local estima que dicho requisitos se cumple toda vez que entre otras cosas, si persigue un fin constitucionalmente válido, como lo es la fiscalización de los recursos que emplean las organizaciones ciudadanas en su proceso para constituirse como partidos políticos locales además de que, señala, no implica alguna afectación o limitación a los derechos político electorales de la organización ciudadana.

Debe decirse que tal afirmación es genérica y dogmática, en primer término porque en sí, porque el simple hecho de que persiga la fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas, no torna constitucionalmente válida la restricción prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento en cita, además de que, contrario a lo señalado por el tribunal electoral local, tal disposición sí genera una limitación a los derechos político electorales de la organización ciudadana, pues el mismo tribunal electoral responsable así lo señaló en su resolución, por lo que debe considerarse que el análisis de este requisito no se tuvo por satisfecho, al menos tal como lo planteó el tribunal electoral responsable.

Además de que, señala el tribunal local, que tal medida constituye un incentivo para que las organizaciones ciudadanas cumplan con sus obligaciones en materia de fiscalización, lo que si bien es cierto, también lo es, que la ley de instituciones y procedimientos electorales local prevé, un régimen de infracciones y sanciones en relación al procedimiento de constitución de partidos políticos, además de que como se vio en párrafos que anteceden, en los lineamientos de fiscalización se prevé un régimen sancionador en dicha materia, y es en ellos en que se establecen los supuestos "incentivos" para el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización, por lo que es desacertada su apreciación al respecto.

Por cuanto hace al segundo de los elementos, relativo a la idoneidad de la medida contenida en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento,

argumenta el tribunal electoral que dicha causa de negativa de registro es idónea pues con ella se busca un fin constitucionalmente válido, en relación al cumplimiento de las obligaciones de las organizaciones ciudadanas sobre informar en forma mensual sobre el origen y destino de esos recursos.

Tal afirmación es incorrecta, ellos afirma así pues la idoneidad deviene de establecer que dicha restricción o requisito es la única forma, de constreñir a las organizaciones ciudadanas para el cumplimiento de sus obligaciones, situación que no es correcta, pues como se insiste, tanto la ley de instituciones y procedimientos electorales local, como los lineamientos en materia de fiscalización emitidos por el instituto electoral local, contienen medios que sí son idóneos para constreñir a las organizaciones para el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que tal medida o restricción no es idónea, y por el contrario es excepcional, lo que la torna no idónea para el fin que busca alcanzar, pues su consecuencia únicamente tiene que ver con la negativa del registro, mas no para prevenir, corregir y esclarecer sobre el origen y destino de dichos recursos.

Por cuanto hace al subprincipio de necesidad, el tribunal electoral señala que dicho aspecto se cumple, toda vez que, supuestamente, la causa de negativa de registro, no genera ningún tipo de carga excesiva a las organizaciones, pues no obliga a cumplir ningún requisito previamente establecido que no se conociera.

Sin embargo, la hipótesis prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento multicitado, no cumple con este principio de necesidad, pues además de que existe la posibilidad de que el instituto tlaxcalteca de elecciones constriña a través del procedimiento sancionador, a las organizaciones para el cumplimiento de sus obligaciones, lo cierto es que el mismo no tiene necesidad de existencia, pues la causa de cancelación del procedimiento de constitución de partido político, o causa de negativa, ya se encuentra previsto en el régimen sancionador electoral, específicamente en los artículos 355 fracción I, y 358 fracción VI INCISO C), que se transcriben a continuación para una mejor apreciación:

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE TLAXCALA

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

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

“...

Artículo 358. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores **serán sancionadas** conforme a lo siguiente:

“...

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

“...

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

LINEAMIENTOS DE FISCALIZACIÓN

Artículo 87. Constituyen infracciones de las Organizaciones, las siguientes:

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

II. **El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones** contenidas en la Ley de Partidos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en los presentes Lineamientos, así como demás disposiciones aplicables.

Artículo 88. Las infracciones señaladas en el artículo anterior, serán **sancionadas en términos de lo dispuesto por el artículo 358, fracción VI de la LIPEET.**

Como se pudo advertir, contrario a lo señalado por el tribunal responsable, no existe necesidad de establecer una causa de negativa de registro en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento, pues a través del régimen sancionador previsto tanto en la ley electoral como en el lineamiento de fiscalización, existía la posibilidad que, bajo el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, el instituto electoral local pudiera cancelar o negar el registro como partido político local a la organización ciudadana que represento.

En ese mismo sentido resulta infundada la afirmación del tribunal electoral local, sobre qué dicha medida de causa de negativa de registro, es idónea al supuestamente “no existir algún otro medio que intervenga con menor intensidad”, pues como se ha demostrado en el párrafo que precede, sí existen cuál medios idóneos y que pueden intervenir en una menor intensidad, en cuanto al cumplimiento de las obligaciones ciudadanas de sus obligaciones en materia de fiscalización, es decir, en relación a su obligación de informar mensualmente al instituto electoral sobre el origen y destino de sus recursos dentro del proceso de constitución como partido político local.

Por cuanto hace al subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, el tribunal electoral local señala que la hipótesis prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento, cumple con dicha finalidad toda

vez que no genera una afectación de derechos de la organización ciudadana sino que en todo caso una limitación a los derechos políticos como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.

172. En esas condiciones, **no se advierte una afectación** directa al derecho de asociación política como lo pretende hacer valer el actor, puesto que no se **incide de manera directa e inmediata**, por el sólo hecho de la existencia de la norma en su posibilidad de obtener la calidad de partido político local, ya que **para que se genere alguna consecuencia** se requiere de **una interpretación** y ponderación de las circunstancias de cada caso, ante un posible incumplimiento de la organización ciudadana de que se trate, a sus obligaciones en materia de fiscalización.

Tal conclusión es además de incongruente con su propia resolución, deviene de infundada, por que contrario a lo manifestado, la hipótesis contenida en la norma que se impugna, sí genera una afectación a los derechos de asociación de la organización ciudadana que represento, al establecerse una limitación a sus derechos, sin que el hecho de que tal disposición por sí sola, es decir en abstracto, no genere una afectación, siendo necesario, como es lógico, un acto concreto de aplicación, pues en el caso que se sometió a su consideración, la hipótesis de negativa de registro prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento, fue impugnada con motivo de su primer acto de aplicación, y no en abstracto, por lo que justamente ese acto de aplicación en conjunción con la norma reglamentaria en cuestión, sí genera una afectación al derecho de asociación de la organización ciudadana que represento, y que se materializó al momento en que el instituto tlaxcalteca de elecciones emitió las resoluciones ITE-CG 31/2023 e ITE-CG 33/2023, por lo que las conclusiones a las que llega el Tribunal Electoral de tlaxcala, además de lamentables, no acreditan que la hipótesis de negativa de registro cumpla con el sub principio de proporcionalidad, no al menos en la forma en que lo planteó.

En otro punto de sus afirmaciones, el tribunal consideró que la medida busca garantizar una efectiva fiscalización, lo cual resulta constitucionalmente válido, pues de acreditarse irregularidades es necesario que estas tengan una consecuencia jurídica, en el caso la negativa de solicitud de registro.

174. Por tanto, para **garantizar una efectiva fiscalización** de las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos locales, es constitucionalmente válido y necesario que, **de acreditarse irregularidades** derivado del proceso de fiscalización de la organización de que se trate, estas **tengan una consecuencia jurídica** que, para el caso, es la **negativa a su solicitud** de registro como partido político.

Dicha afirmación cuál es genérica y dogmática, pues el tribunal electoral local no funda y motiva adecuadamente esta afirmación, pues no basta con señalar que para garantizar una efectiva fiscalización deban establecerse consecuencias jurídicas, como lo es en el caso la prevista en el segundo párrafo del artículo 53 del reglamento, que trae como consecuencia la negativa a la solicitud de registro como partido político formulada por la organización ciudadana que yo represento.

En efecto la efectiva fiscalización de las organizaciones ciudadanas, no se garantiza estableciendo una hipótesis para su negativa ante el eventual incumplimiento de sus obligaciones, pues como se reitera una vez más, ello se logra a través del procedimiento de fiscalización, así como del régimen sancionador, el primero previsto en los lineamientos de fiscalización emitidos por la autoridad electoral local, y el segundo en el régimen sancionador de la ley de instituciones y procedimientos electorales local, ambos traen como consecuencia no solamente la negativa de registro como infracción, sino además la posibilidad de imponer amonestaciones, multas económicas, mismas que en su conjunto sí garantizan una efectiva fiscalización de los recursos empleados por las organizaciones ciudadanas en su proceso para constituirse como partidos políticos locales.

Por tanto esta sala regional debe estimar que el tribunal electoral de Tlaxcala al estudiar el segundo agravio formulado por mi representada en el juicio de ciudadanía sometido a su consideración, no fue apreciado en la forma en que se le planteó, por lo que varió la litis, lo cual constituye una violación al procedimiento de su tramitación.

Además de que, el tribunal responsable no apreció en forma adecuada las disposiciones legales que aplicó, por lo que fue ilegal su determinación de calificar como **infundado**, al concluir que el segundo párrafo del artículo 53 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos no era contrario a la Constitución Federal ni a los Tratados Internacionales, por lo tanto, no procedía su inaplicación.

AGRAVIO, Tercero

VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN

El Tribunal Electoral de Tlaxcala decidió por cuestión de método, analizar en forma conjunta los agravios identificados como 3, 4 y 5 en los que el suscrito en el escrito de demanda planteó la violación al proceso de fiscalización desplegado por el instituto tlaxcalteca de elecciones, mismo que derivó en la resolución ITE-CG 31/2023 y la Resolución ITE-CG 33/2023, la primera en que determinó aprobar el Dictamen consolidado

propuesto por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se determinan diversas infracciones en materia de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos empleados por la organización que represento, y la segunda resolución que **negó el registro** como partido político local, sustancialmente por considerar que se cometieron irregularidades graves en el procedimiento de fiscalización.

Respecto al agravio señalado como 3 en el escrito de demanda, relativo a las violaciones al procedimiento de fiscalización en relación a los informes mensuales rendidos por la organización que yo represento se argumentó sustancialmente que estos no se ajustaron a los plazos establecidos por la ley de instituciones y procedimientos electorales así como por los lineamientos de fiscalización emitidos por el instituto tlaxcalteca de elecciones.

Ahora bien, previo análisis del marco regulatorio de los informes mensuales que rinden las organizaciones ciudadanas al instituto electoral, respecto del origen y destino de los recursos que emplean en su proceso para constituirse como partidos políticos, el instituto tlaxcalteca de elecciones destaca lo dispuesto por el artículo 77 de tales lineamientos, al señalar que este dispone que si durante la revisión de los informes la dirección de prerrogativas y fiscalización advierte la existencia de errores lo notificará a la organización de un ciudadano.

Señala que dicha disposición contiene la expresión "durante", esta no debe interpretarse en el sentido de que dentro del plazo de 20 días previsto en el artículo 67 de los lineamientos, pues tal apreciación es incorrecta.

Por consecuencia, si la autoridad electoral al momento de desplegar sus facultades de fiscalización no se ajustó al plazo de 20 días con que contaba para emitir el oficio de errores y omisiones, no debe entenderse como que dichos oficios eran ilegales, y pues la norma no prevé tal situación, es decir que el oficio de errores y omisiones tenga que emitirse y notificarse dentro del plazo para la revisión de los informes presentados.

En consecuencia el tribunal electoral declaró infundado el agravio primero.

En efecto, el tribunal electoral local al analizar el marco regulatorio del proceso de fiscalización, califica de infundados los argumentos planteados en el agrario toda vez que a su decir, no existe un plazo definido o etapa en que deba llevarse a cabo el procedimiento de fiscalización, y además, porque los requerimientos realizados por la

dirección de prerrogativas no causan perjuicio a la organización que representa.

212. Al respecto, como se había mencionado previamente, **dicho agravio resulta infundado**, esencialmente por dos razones:

1. No existe un plazo específico o etapa en que deba llevarse a cabo el procedimiento de fiscalización, y
2. Atendiendo a la interpretación que el actor le da a los Lineamientos de Fiscalización, los requerimientos realizados por la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización no le causan perjuicio a la organización ciudadana.

Como se puede apreciar a simple vista estas premisas son erróneas, pues establecer que el lineamiento de fiscalización, no prevé etapas en las que necesariamente deba llevarse a cabo el procedimiento de fiscalización del origen y destino de los recursos empleados por las organizaciones ciudadanas para constituirse como partidos políticos locales, es por sí sola una aberrante afirmación.

Ello pues como se planteó en el escrito de demanda, los lineamientos de fiscalización prevén la descripción precisa de la forma en que se llevará a cabo el procedimiento de fiscalización por parte del instituto tlaxcalteca de elecciones, a través de la dirección y comisión de prerrogativas correspondiente.

Por lo que de manera preventiva, he de afirmar que si el tribunal electoral afirma que el reglamento de fiscalización **no prevé plazos** específicos para el despliegue de las facultades de fiscalización, ello por sí solo deja ver en claro que el **lineamiento o las porciones que son imprecisas, controvierten los artículos 14 y 16 de la Constitución** política de los Estados Unidos Mexicanos, al generar una incertidumbre en el ente fiscalizado, sobre la forma, plazos y consecuencias que le podría acarrear el incumplimiento de sus obligaciones.

213. **En primer lugar**, no le asiste la razón al actor, porque **no existe disposición legal o reglamentaria que establezca la existencia de una etapa o periodo específico** para que la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización lleve a cabo el procedimiento de fiscalización de los recursos que las organizaciones ciudadanas utilicen en cada acto tendente a la obtención de su registro como partido político local.

214. Esto es, ni en los Lineamientos de Fiscalización ni en alguna otra Ley, se establece que la fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas a cargo de Dirección de Prerrogativas y Fiscalización **deba realizarse durante un determinado lapso de tiempo** o bien, durante una etapa que comprenda una fecha específica y que transcurrida dicha etapa, **ya no sea posible realizar algún acto que tenga que ver con el proceso de fiscalización.**

Tales conclusiones por parte del tribunal electoral, por sí solas evidencian, por un lado que son emitidas en forma contraria en lo que prevén los lineamientos de fiscalización, en los cuales se desarrollan cada una de las etapas de éste, y que sirvieron como base para que la organización ciudadana que represento, planteara su agravio.

Y por otro lado, de ser acertadas sus afirmaciones, traerían una evidente muestra de la inconstitucionalidad de los Lineamientos de fiscalización emitidos por el Instituto Electoral Local, justamente por infringir el derecho al debido proceso, al no definir etapas, plazos y consecuencias jurídicas, lo que deja en estado de incertidumbre al ente fiscalizado, al no tener certeza a qué atenerse en caso de someterse al procedimiento de fiscalización, y por otro lado evidencia un arbitrio en el actuar de la autoridad fiscalizadora, pues de ser como la firma el Tribunal Electoral local, la Dirección Ejecutiva y Comisión De Prerrogativas, del Instituto Electoral, podrían **actuar en forma discrecional, sin respetar plazo alguno**, bajo el simple supuesto de que el reglamento de fiscalización no prevé plazos dentro de los cuales pueda desplegar válidamente su actuación.

Ello por supuesto también contraviene el **principio de legalidad**, precepto previsto en la Constitución General de la República, que implica la sujeción de los entes públicos a la letra de la ley, y al respeto de la propia Constitución.

Ahora bien, las conclusiones alcanzadas por el tribunal electoral local parten de la interpretación del artículo 77 de los lineamientos de fiscalización mismos que se transcriben a continuación:

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

Al respecto el tribunal local señaló que, el contenido del artículo dicho artículo 77, no implica que la notificación de la existencia de errores u omisiones, **deba realizarse en el mismo periodo de revisión**, es decir, dentro de los veinte días hábiles que establece el artículo 67 de los Lineamientos de Fiscalización.

Sobre esta base, el Tribunal Electoral de Tlaxcala centra la justificación, para su tesis, y estimar que aun y cuando los oficios de errores y omisiones fueron emitidos fuera del plazo de 20 días con que contaba la Dirección Ejecutiva para la revisión de los informes mensuales, ello no suponía que válidamente la Dirección Ejecutiva se encontrara impedida legalmente para hacerlo, pues aún y cuando los artículos 77 y 67 de los Lineamientos de fiscalización se encuentran relacionados estrechamente, no implica que el oficio mediante el cual se dan a conocer los errores y omisiones de variarse dentro del plazo de 20 días.

Al respecto conviene señalar, que contrario a lo afirmado por el tribunal local, si es dable concluir que la notificación debe realizarse dentro del plazo de 20 días previsto en el artículo 67 del reglamento, en primer término porque la revisión implica necesariamente tener una consecuencia, entonces resulta evidente que si durante la revisión de los informes la dirección ejecutiva advierte errores o omisiones, debe notificarle inmediatamente a la organización ciudadana para que esté en posibilidades de realizar las aclaraciones, solvente acciones, y en su caso aportar pruebas que estime convenientes.

En segundo término la afirmación del tribunal carece de razón, porque estimar que la notificación del oficio de errores y omisiones no está sujeto al plazo previsto en el artículo 67 de los lineamientos, implicaría que no existe un plazo para ello, lo que rompe con la seguridad jurídica que debe imperar en el procedimiento de fiscalización, en el cual, como todo procedimiento administrativo, debe sujetarse a reglas y plazos específicos, sin dejar posibilidad discrecional sobre ello a la autoridad fiscalizadora, por lo que no puede considerarse que la notificación del oficio de errores y omisiones no está sujeto a plazo alguno, sino que atendiendo a una interpretación funcional y sistemática del propio lineamiento, debe concluirse necesariamente, que la notificación del oficio de errores y omisiones debe realizarse dentro del plazo comprendido para la revisión de los informes mensuales, esto es conforme el artículo 67 del citado lineamiento de fiscalización.

En otra parte el tribunal electoral justifica el actuar del instituto electoral en su función fiscalizadora, al señalar que pueden existir muchos supuestos por los cual es resulte prácticamente imposible notificar el oficio de errores y omisiones a la organización ciudadana, sin embargo el

tribunal electoral pierde de vista que si bien es cierto, la ley o norma, no puede prever situaciones extraordinarias al ser de carácter abstracto, por lo que dadas sus características válidamente pueden existir hipótesis por las cuales la autoridad pueda excepcionalmente no ajustarse a los plazos previstos en el procedimiento.

Sin embargo, como todo acto de autoridad, el actuar de las autoridades en **situaciones extraordinarias**, y en supuestos **no especificados** por la norma, en modo alguno releva a la autoridad fiscalizadora de **fundar y motivar adecuadamente su actuar**, lo cual en realidad es el techo de constitucional bajo el cual debe ampararse todo despliegue de facultades discrecionales.

Por tanto resulta desacertada la conclusión a la que arriba el Tribunal Electoral de Tlaxcala, al suponer que en todo caso, de **no preverse un plazo para la notificación** del oficio de errores y omisiones, entonces **queda al arbitrio de la autoridad hacerlo**, lo que simplemente puede traducirse en una vulneración al principio de **seguridad jurídica** que debe imperar ante todo despliegue de facultades por parte de la autoridad fiscalizadora, pues debe recordarse que es ella la que **actúa bajo el imperio de la ley**, y el ente fiscalizado **tiene el deber de someterse** a sus facultades, sin embargo tiene el **derecho de guardar certeza** en todo momento frente a las facultades de fiscalización a que está sometido.

Dicha exigencia de certeza en el procedimiento de fiscalización, en modo puede implicarle una carga excesiva a la autoridad fiscalizadora, es como lo argumenta el tribunal electoral, pues tal situación no puede generar perjuicio a mí representada, ni puede ser una justificación para que la autoridad fiscalizadora simplemente se tome el tiempo que estime necesario, o conforme su agenda de trabajo.

219. Además, darle esa interpretación, sería imponerle una carga excesiva a la autoridad fiscalizadora, ya que, la revisión que tendrían que realizar respecto de los informes mensuales, debería llevarse a cabo, no en los veinte días hábiles que establece el artículo 67 de los Lineamientos de Fiscalización, sino que tendría que realizarse en un periodo menor, ya que, tendrían que reservar un determinado número de días, para que puedan en su caso, realizar la notificación de los errores y omisiones dentro de ese lapso de tiempo, previendo los posibles contratiempos que puedan llegar a surgir derivado de la notificación que tengan que realizar a la organización.
220. Lo cual podría implicar una **revisión deficiente de los** informes mensuales por parte de la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización, al tener que llevar a cabo dicho actuar en un periodo menor al que los Lineamientos de Fiscalización le otorgan para tal efecto.

Lo anterior cobra relevancia si se toma en consideración, que al igual que en los procesos electorales, el proceso de fiscalización debe desarrollarse en todas sus etapas en forma consecutiva, concluyendo una e iniciando la siguiente, sin que la autoridad encuentre justificación alguna para dejar de **actuar en forma oficiosa**, y **expedita**, pues la doctrina administrativa y fiscal, han sido prolijas al señalar que la no sujeción por parte de la autoridad a los plazos a que se encuentra constreñida, tiene como finalidad **liberar de su potestad al administrado o ente fiscalizado**, ya sea a través de la caducidad, o de la prescripción, los cuales son por supuesto de orden público, y no constituyen en sí una sanción para la autoridad, **sino la extinción de sus facultades punitivas**, o en este caso fiscalizadoras, por más que esta función fiscalizadora busque fines constitucionales válidos, ello no puede estar por encima de los derechos humanos de **seguridad jurídica y de legalidad**.

En otra parte de sus consideraciones, el tribunal electoral se yergue como un auténtico defensor del instituto electoral, al variar la litis efectivamente planteada ante su potestad, y señalando que el incumplimiento de tales plazos es atribuible a la organización que representa, señalando que la organización ciudadana no cumplió con los plazos previstos en los lineamientos de fiscalización para presentar sus informes mensuales, lo cual en primer lugar sancionarlo o determinar dicho incumplimiento compete única y exclusivamente al instituto tlaxcalteca de elecciones, y no al tribunal al resolver el juicio de ciudadanía ante el propuesto.

Lo anterior además de que, esta afirmación es infundada, pues de conformidad con el artículo 67 de los lineamientos de fiscalización, la revisión debe realizarse a partir de la fecha límite para su presentación, por lo que en caso de que la organización ciudadana no hubiera presentado el informe mensual dentro del plazo establecido para ello, lo cierto es que la dirección ejecutiva justamente debió haber emitido el informe en el sentido de que existió la omisión en la presentación del informe mensual.

Por otro lado, como el propio Tribunal Electoral lo señala, es cierto que existieron informes que se presentaron fuera del plazo previsto para ello, sin embargo ello sólo sucedió con los meses de enero a marzo de 2022, es decir, no fue una generalidad que verdaderamente trajera una imposibilidad para realizar las revisiones de los informes y en caso de existir errores u omisiones, a notificarlas a la organización ciudadana dentro del plazo de 20 días a que refiere el artículo 67 del reglamento.

Además de que, el hecho de que se presenten los informes fuera del plazo de 10 días naturales señalado para ello, en los hechos, no implicó que la dirección ejecutiva dejara de revisar los informes, y emitiera el

correspondiente oficio de errores y omisiones, de ahí que las afirmaciones del tribunal electoral carezcan de razón, ya que en todo momento estuvo en posibilidad real de revisar los informes presentados y emitir los oficios de errores y omisiones dentro del plazo de 20 días hábiles como lo señala el artículo 67 de los lineamientos de fiscalización.

231. Quedando a su discrecionalidad, realizar los requerimientos que considere necesarios dentro o fuera de dicho periodo siempre y cuando sean antes de que la autoridad competente dicte la resolución correspondiente, la cual, en este caso, es el **Dictamen Consolidado**.

Por tanto dicho plazo, contrario a lo señalado por el tribunal electoral responsable, no puede quedar a discrecionalidad de la dirección ejecutiva, pues esta se tiene que ceñir necesariamente a los plazos establecidos en el propio elemento de fiscalización, de modo que la afirmación de que el plazo para la notificación del oficio de errores y omisiones quede a su discrecionalidad siempre que se realice previamente a la emisión del dictamen consolidado, rompe con todo el sistema de fiscalización diseñado en el reglamento correspondiente, lo que de confirmarse, únicamente podría traducirse en inseguridad jurídica para las organizaciones sujetas a fiscalización, lo cual no puede ser tolerado por esta Sala Regional.

En otra parte de sus consideraciones, el tribunal electoral señala que aun y cuando existen imprecisiones en el Reglamento de fiscalización, en cuanto al plazo con que cuenta la dirección ejecutiva para notificar el oficio de errores y omisiones, tal situación **no genera perjuicios** a las organizaciones ciudadanas, porque supuestamente, la finalidad del procedimiento de fiscalización no es generar perjuicio a las organizaciones, sino que éstas cumplan con su obligación de rendir informe y cumplir con los lineamientos de fiscalización.

Tal afirmación por parte del tribunal es incorrecta, pues en los hechos tal y como se precisó en el agravio que fue sujeto a estudio por el tribunal electoral, justamente la organización que represento estimó que la dirección ejecutiva se encontraba privada de sus facultades de fiscalización por no ajustarse a los plazos establecidos en el reglamento para emitir legalmente el oficio de errores y omisiones, los cuales derivaron en las resoluciones impugnadas en aquella instancia local, y su consecuencia fue además de la imposición de sanciones, la negativa del registro como partido político local, por lo que no tiene razón el tribunal al señalar que la ausencia o imprecisión de los plazos, no genera una afectación a mi representada.

Sin que las afirmaciones del Tribunal Electoral en sus consideraciones, insiste en forma reiterada que las facultades de fiscalización que despliega el Instituto Electoral de Tlaxcala se rigen por los principios de legalidad certeza transparencia y rendición de cuentas, como principios de la función electoral, pues como también ya se precisó con anticipación, no importa cuán legítimos sean los fines perseguidos por la autoridad fiscalizadora, pues estos **no pueden colisionar con los derechos humanos y político electorales con que goza la organización ciudadana** que yo represento, pues el procedimiento de fiscalización y la sujeción de este a las etapas previstas en el lineamiento, no afectan el interés público, si no todo lo contrario, en protección del interés público, es que la autoridad al no sujetarse a esos plazos se encuentre privada de sancionar, pues implícitamente se libera al ente fiscalizable de su potestad.

Ahora bien, no debe perderse de vista nuevamente que es obligación del Tribunal Electoral someterse a las **litis efectivamente planteada** ante su potestad, por lo que no puede dejar de **estudiar los argumentos** que le fueron formulados, **ni ir más allá** de estos, por lo que en modo alguno el tribunal electoral local puede **intentar mejorar** la fundamentación y la motivación que **debió contener** cada uno de los oficios de errores y omisiones, así como el dictamen consolidado que fue aprobado por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por lo que dicho Tribunal Local únicamente debe de analizar, es los actos reclamados tal y **como fueron emitidos**, y **confrontarlos con los agravios** planteados por la organización ciudadana que representa, teniendo verdad o mejorar la fundamentación o variar la litis planteada.

Es por ello que el Tribunal Electoral no puede afirmar, simplemente, que **con independencia** de que hayan transcurrido los plazos señalados en el Reglamento de fiscalización, tanto para revisar los informes presentados por las organizaciones, así como el plazo para notificar el oficio de errores y omisiones, **pese a ello** la dirección ejecutiva de prerrogativas podía **libremente requerir** la información que necesitará **cuando así lo considerara**, pues la apreciación de los actos reclamados únicamente se pueden realizar tal y como fueron emitidos, sin que de hecho, en el informe de las autoridades responsables se planteen cuestiones diversas a las contenidas en los actos reclamados, es decir en oficios de errores y omisiones, y en el Dictamen consolidado aprobado por el Consejo General.

253. De manera que, hasta en tanto se apruebe el dictamen consolidado sobre los trabajos de fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas, todavía no puede considerarse concluido el proceso de fiscalización o bien, concluidas las etapas para llevar a cabo investigaciones, diligencias y/o requerimientos, **siendo posible hasta antes de la emisión de dicho acto, realizar nuevos requerimientos sobre elementos** que inicialmente no se conocían o bien, no habían sido analizados.

Pues si bien no pasa desapercibido para la organización que represento, que si bien la de conformidad con el artículo 70 de los lineamientos de fiscalización, la dirección ejecutiva tiene la facultad de solicitar documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, **sin embargo** tal facultad **no fue la utilizada** por la dirección ejecutiva para emitir los oficios de informes y errores, por lo que como se dijo en párrafos que anteceden, el tribunal electoral debe apreciar los actos que se señalan como reclamados, tal y como fueron emitidos, sin que pueda suplir la deficiencia en la fundamentación o en la motivación de ellos, o mejorarla, pues ello implicaría una violación procesal que deja en estado de indefensión a mi representado.

En efecto, mediante los oficios de errores y omisiones, la dirección ejecutiva de prerrogativas, **nunca fundamentó** su actuar en términos del artículo 70 de los Lineamientos de fiscalización, **sino en el diverso artículo 77**, como parte de la revisión de los informes rendidos en términos del artículo 61 del multicitado lineamiento, por lo que, si lo que el Tribunal electoral de Tlaxcala trató, fue de mejorar la fundamentación de la dirección ejecutiva, evidentemente **incurrió en una violación procesal**, al no apreciar el acto reclamado tal como se emitió, y confrontarlo con los conceptos de impugnación planteados en el escrito de demanda.

254. Por ello, este Tribunal considera que, **las irregularidades** que pueda llegar a encontrar la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización en los informes mensuales que presenten las organizaciones ciudadanas pueden ser advertidas al momento de su presentación y primera revisión o **bien, al momento de llevar a cabo la revisión final** de toda la información que se cuente respecto de la fiscalización de los recursos de la organización ciudadana.

Siguiendo con el análisis de la sentencia que en esta vía se impugna, debe decirse que el tribunal electoral aprecia en forma indebida las reglas que rigen el proceso de fiscalización, en términos del lineamiento expedido para tal efecto, pues señala que las irregularidades que puedan presentarse en los informes mensuales, la dirección ejecutiva puede advertirlas y observarlas posterior a su presentación, o en el momento de “la revisión final”.

Sin embargo esto es contrario al procedimiento de fiscalización establecido en los lineamientos que para el efecto emitió el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

En efecto, en el medio de impugnación se argumentó que el procedimiento de revisión de los informes sustancialmente se divide en 2 etapas, en un primer momento de conformidad con el artículo 77 de los lineamientos, cuando señala que si derivado de la revisión de los informes presentados por las organizaciones ciudadanas, la dirección ejecutiva advierte errores u omisiones, lo notificará a la organización para que en un plazo de 10 días hábiles esté en condiciones de presentar aclaraciones o rectificaciones.

Y la segunda etapa, la prevé el artículo 82 del reglamento de fiscalización, que sustancialmente que además del oficio de errores y omisiones que recaigan a los informes mensuales, la dirección ejecutiva **deberá proveer un segundo oficio** de errores y omisiones que **comprenda el seguimiento** de las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados de enero de 2022 a enero de 2023.

Y finalmente un tercer oficio de errores y omisiones que **comprenda el seguimiento** de las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados de febrero de 2023 hasta el mes en que el consejo general resuelva lo conducente sobre la solicitud de registro como partido político local.

Por tanto el tribunal electoral local, yerra nuevamente, al estimar que dentro del proceso de revisión de los informes mensuales, la dirección ejecutiva puede realizar observaciones y notificar oficios de errores y omisiones, que no había advertido antes, en **“la revisión final”**, pues el oficio de errores y omisiones a que refiere el artículo 82 del reglamento de fiscalización, únicamente puede comprender, o versar **“en seguimiento”**, a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales presentados, tal y como se planteó por la organización ciudadana que represento en el juicio de ciudadanía sometido ante el tribunal electoral local.

Por lo que se insiste, atender a las conclusiones a las que arribó el Tribunal Electoral local, por una parte, tienden a **modificar la litis** efectivamente planteada, así como **mejorar la fundamentación y motivación** de los actos reclamados, lo que no le está permitido, pero además, con sus afirmaciones **rompe con todo el esquema de fiscalización** contemplado en el lineamiento emitido por el consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones.

256. En ese sentido, los requerimientos que realizó la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización a la organización ciudadana encuentran plena justificación en las facultades legales y reglamentarias para llevar a cabo una adecuada fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos.

Ahora bien, debe precisarse que la inconformidad por parte de esta organización ciudadana, no tiene la finalidad de obstruir las facultades de fiscalización del instituto electoral, sino más bien qué es el propio instituto electoral el que para ejercitar tales facultades, necesariamente debe ceñirse a un procedimiento específico y a un fin específico, esto es, que en las organizaciones ciudadanas cumplan con su deber de rendir un informe cada mes a partir de que mi fiesta en su intención para constituirse como partido político hasta la fecha en que el consejo general del instituto resuelva lo procedente a la solicitud, por lo que, la facultad de fiscalización de dichos informes se tiene que ceñir al procedimiento estrictamente planteado por los lineamientos, no pudiendo dejar de hacerlo en forma oficiosa y concatenada, sin dejar de darle impulso, pues ello implica, no sólo en materia electoral, sino en cualquier despliegue del *ius puniendi*, la extinción de las facultades tanto fiscalizadoras como sancionadoras.

264. Ello, pues como se ha reiterado, la obligación por parte de los Organismos Públicos Locales de fiscalizar los recursos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales no puede omitirse ni dejarse de realizar, ya que, implicaría inobservar e incumplir con los principios rectores en materia electoral de certeza, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.

Por lo que, el Tribunal Electoral de Tlaxcala no puede simplemente justificar el actuar de la dirección ejecutiva, bajo el mero argumento de que la rendición de cuentas y la fiscalización son fines constitucionalmente válidos, pues como se planteó en el párrafo que antecede, ello no está en controversia, **sino la forma en que la autoridad fiscalizadora desplegó sus facultades.**

Por tales consideraciones, es que la organización que represento estima que fue indebido que el tribunal electoral calificar de infundado el agravio señalado como número 3 el escrito de demanda en el juicio sometido a su consideración, por lo que ante la evidencia de las violaciones en que incurrió el tribunal electoral local, así como de la debida apreciación del marco jurídico aplicable, es que solicito a esta sala regional revoque la resolución en relación al estudio de este concepto de agravio, y con plenitud de jurisdicción determina lo fundado de este, estimando que la dirección ejecutiva y comisión de prerrogativas del instituto tlaxcalteca de elecciones, contaban con un plazo perentorio de 20 días hábiles para

revisar los informes mensuales rendidos por la organización ciudadana “unificación y evolución”, y que en caso de advertir omisiones o errores en dichos informes, debían notificar inmediatamente a la organización sobre dichos errores y omisiones a través del oficio correspondiente, otorgando un plazo de 10 días para solventar, y que, como se planteó en la demanda natural, al no emitir el oficio de errores y omisiones dentro del plazo para su revisión, y ante falta de justificación alguna, dicha dirección ejecutiva y la comisión de prerrogativas, se encontraban impedidas para realizar observaciones.

Sí que tampoco sea permisible, realizar dichas observaciones a los informes mensuales, dentro del informe que señala la fracción I del artículo 82 de los lineamientos de fiscalización, pues dicho oficio únicamente podría versar en relación al seguimiento de las observaciones hechas a los informes mensuales, no siendo una nueva oportunidad para la dirección ejecutiva y la comisión de prerrogativas de formular nuevas observaciones no advertidas, o que habiendo sido advertidas no fueron notificadas dentro del plazo establecido en el artículo 77 del mismo lineamiento, quedando entonces extinguidas sus facultades de fiscalización, y privada la comisión de prerrogativas, así como el consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones, de imponer sanciones con base en dichas observaciones hechas fuera del plazo previsto por los lineamientos, así como impedidos para tomar en consideración las conclusiones 2 y 3 del dictamen consolidado emitido por la comisión de prerrogativas, para negar el registro de la organización ciudadana por mi representada, al emitir las resoluciones ITE-CG 31/2023 y la ITE-CG 33/2023, respectivamente.

AGRAVIO, Cuarto

Emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 y su violación al procedimiento de fiscalización de los informes mensuales

En otra parte de sus consideraciones, el tribunal electoral analizó el **agravio Quinto** que cuestionó la legalidad del oficio ITE-DPAyF-176/2023, emitido por la dirección ejecutiva de prerrogativas, de conformidad con la fracción I del artículo 82 de los lineamientos de fiscalización.

Misma porción del agravio que estimó como **inoperante**, toda vez que, los errores y omisiones contenidos en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, **son coincidentes con los requerimientos** realizados previamente a la organización ciudadana, por lo que, las observaciones contenidas en el oficio controvertido **no son novedosas**, sino que las mismas, sí fueron

formuladas en seguimiento a las antes realizadas, como lo establece el artículo 82, fracción 1 de los Lineamientos de Fiscalización.

En el escrito de demanda sometido a consideración del tribunal electoral, la organización que represento destacó que en términos del artículo 82 fracción I de los Lineamientos de fiscalización, además de los oficios de errores y omisiones a los informes mensuales a que se refiere el diverso artículo 77, la Dirección Ejecutiva de Prorrogativas, deberá prever un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento a las **OBSERVACIONES REALIZADAS** respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro.

Es decir, dicho artículo 82 fracción I, hace referencia la obligación para la Dirección Ejecutiva de Prorrogativas para emitir un oficio de errores y omisiones, sin embargo, el objeto de dar seguimiento a observaciones realizadas en informes mensuales, y de enero de 2022, al mes de enero de 2023.

Y que dicha facultad de emitir un segundo oficio de errores y omisiones, no es una facultad discrecional sino una facultad reglada expresamente por los lineamientos de fiscalización.

Con base en lo anterior la organización que represento adujo la ilegalidad del oficio ITE-DPAyF-176/2023, toda vez que contenía supuestas observaciones o errores que no fueron objeto de observación al momento de emitirse los oficios relativos a los informes mensuales, en lo que aquí interesa, el oficio fue acompañado de un anexo señalado como 1, en su puesto seguimiento a las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales por el periodo comprendido de los meses de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés.

Así, mi representada en su demanda adujo, que el oficio ITE-DPAyF-176/2023 contenía supuestos errores u omisiones, que no fueron de objetos de observación previamente, siendo que conforme el artículo 82 fracción I de los lineamientos, dicho oficio únicamente podía tener errores u omisiones en seguimiento a las previamente formuladas.

Concluyendo en el aquel agravio, que dichas observaciones contenidas en el oficio señalado, al no tener el objeto de dar seguimiento a observaciones previamente formuladas, sino que contenía supuestos errores u omisiones novedosos, no respetaba el artículo 82 fracción I de los lineamientos, y por tanto debía declararse ilegal y no generar perjuicios a mi representada.

Luego, como se precisó anteriormente, el tribunal electoral local calificó de inoperante el concepto de agravio, aduciendo sustancialmente que los requerimientos formulados en el oficio tachado de ilegal si eran coincidentes con los requerimientos previamente formulados a la organización que representa, por lo que estas no resultaban novedosas y sí eran en seguimiento a observaciones previamente realizadas, y que por tanto se ajustaba a lo previsto en el artículo 82 fracción I de los lineamientos.

El tribunal electoral argumenta que, las observaciones formuladas tanto relativo a los informes mensuales como el informe general previsto en el artículo 82 de los lineamientos, son coincidentes, aduce que de los meses de enero a abril, las observaciones tienen que ver con acuerdos del consejo general del instituto ITE-CG-20/2022 e ITE-CG 38/2022, respecto a la presentación de cuentas bancarias.

Y por cuanto hace a los meses de mayo a noviembre, el tribunal señala que también fueron coincidentes en cuanto a los acuerdos generales del instituto señalados en el párrafo anterior.

Además en dicho periodo de mayo a noviembre, la documentación con que se justificó las operaciones presentó inconsistencias, en cuanto contratos de comodato y donación cuya información no correspondía a la realidad ya que la información contenida en ellos refería hechos futuros, además de que los comprobantes fiscales adjuntados no correspondían a los meses en que se reportaba, además, señala el tribunal local, se observó que las cotizaciones aportadas presentaban discrepancias con las obtenidas por el área fiscalizadora.

Es decir, el tribunal afirmó que ambas observaciones, en relación a los contratos, los comprobantes fiscales, y las discrepancias en las cotizaciones que integraban la documentación comprobatoria, **fueron dadas a conocer** a mi representado durante los oficios de errores y omisiones formulados a los informes presentados de mayo a noviembre, y que por tanto, al **ser coincidentes** con las observaciones contenidas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, es que se cumplía con lo establecido en el artículo 82 de los lineamientos de fiscalización, pues eran coincidentes y por tanto los segundos correspondían al seguimiento de los primeros.

Sin embargo, es el propio tribunal local en la sentencia que se impugna, que manifiesta que lo relativo a los contratos efectivamente, tal y como lo planteó mi representada en su demanda ante su instancia local, no eran coincidentes:

304. Sin embargo, lo relativo a los contratos en efecto, como lo refiere el actor, no fue una observación realizada en el oficio de errores y omisiones, situación similar a la que sucede con el mes de octubre en el que, en el oficio de errores y omisiones, únicamente se les observó la omisión de presentar cuenta bancaria, mientras que, en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, se concluyó que, en dicho mes, existían errores en sus contratos, así como en las cotizaciones que integraba su documentación comprobatoria.

No obstante, dicha circunstancia por sí sola no le generó ningún perjuicio a la organización ciudadana, ya que le dio la oportunidad de defenderse y en su caso, expusiera lo que a su derecho conviniera, es decir, con la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023 no se les impuso algún tipo de sanción.

Como se observa el propio tribunal electoral local reconoce las afirmaciones hechas por la organización que represento en su escrito de demanda, en el sentido de que los supuestos errores contenidos en los contratos de donación que amparaban servicios ocupados por la organización durante la celebración de sus asambleas municipales y estatal constitutiva, no habían sido objeto de observación previamente durante la revisión de los informes, mientras que sí fueron objeto de observación en la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023.

No obstante lo anterior, y pese a que existió una aceptación expresa por parte de los razonamientos que constituían el agravio en estudio, aduce que esa simple ausencia de requerimiento para solventar acción u aclaración, no generaba algún perjuicio a mi representada, ya que en todo caso, si bien no se observó durante la revisión del informe mensual correspondiente, ello sí fue objeto de observación al emitirse el oficio ITE-DPAyF-176/2023, y que por tanto mi representada tuvo posibilidad de solventar, por lo que no se genera perjuicio alguno.

Como se advierte, el tribunal electoral no sólo cae en una incongruencia al emitir su sentencia que aquí se reclama, sino que además aprecia en forma indebida el contenido de los artículos 77 y 82 fracción I, de reglamento, pues las observaciones en ambas deben ser coincidentes, pues así lo dispone el artículo 82 al señalar que el instituto deberá emitir un nuevo oficio de observaciones y omisiones en que se dé seguimiento a las formuladas previamente derivado de la revisión de los informes mensuales, sin que, como se señaló en el escrito de demanda original, les ha permitido el instituto tlaxcalteca de elecciones emitir nuevas observaciones que pudo haber emitido al momento de revisar los informes mensuales, y que al no respetarse tal del lineamiento en materia de fiscalización, dejaba en estado de indefensión a mi representada.

Pues la dirección ejecutiva así como la comisión de prerrogativas, al emitir el oficio ITE-DPAyF-176/2023, no dando seguimiento a errores u observaciones previamente formulados, violó el procedimiento de fiscalización de los informes mensuales, particularmente la fracción I del artículo 82 de los Lineamientos de fiscalización aplicables, y trayendo como consecuencia un estado de incertidumbre jurídica de mi representada frente a dicho procedimiento; pues estimar lo contrario, implicaría convalidar un actuar arbitrario por parte de dicha autoridad, violentando la garantía de seguridad jurídica y del debido proceso.

En efecto, el artículo 82 de los Lineamientos de fiscalización, prevén la obligación por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de dar seguimiento a las observaciones previamente realizadas a los informes mensuales presentados por las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos locales, oficio en el cual, dicha Dirección Ejecutiva le informará a la organización sobre el seguimiento que ha realizado a dichas observaciones en relación a las solventaciones realizadas durante el proceso de fiscalización.

308. Finalmente, este Tribunal considera que, con independencia de que las conclusiones realizadas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, fueran en todo caso, novedosas como lo refiere el actor, esto tampoco podría considerarse como ilegal.

Por tanto, el tribunal electoral evidentemente dejó de apreciar el correcto proceso de fiscalización previsto en los lineamientos correspondientes, al calificar como inoperante el concepto de violación que analizó, pues no puede válidamente suponer que, aún y cuando es cierto como se afirmó, que el oficio aludido realizó observaciones novedosas, estas se encontraban justificadas, por el simple hecho de que se encuentren relacionadas con la obligación o facultad de fiscalización del instituto tlaxcalteca de elecciones.

311. Razón por la cual, con independencia de que los errores y omisiones notificados a la organización ciudadana a través del oficio ITE-DPAyF-176/2023 se trataran de observaciones en seguimiento a requerimientos previamente notificados o bien, se trataran requerimientos novedosos, estos se encuentran justificados al estar directamente relacionados con la obligación que tiene el ITE de llevar a cabo la fiscalización de los recursos de las organizaciones ciudadanas.

pues como ya se analizó en párrafos que anteceden, no importa cuán legítimos sean los fines que persigue en materia de fiscalización el instituto tlaxcalteca de elecciones, ni que estos sean de orden público e interés social, pues si éstos colisionan con un derecho humano como lo es el de seguridad jurídica, que deriva del principio de legalidad, deben

prevalecer estos por sobre las facultades de fiscalización de la autoridad, y no al revés.

312. En consecuencia, a fin de cumplir con dicha obligación, la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización podrá realizar requerimientos, llevar a cabo diligencias o bien, solicitar a las organizaciones ciudadanas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, esto, hasta en tanto no haya culminado el proceso de fiscalización, el cual, termina con la aprobación del Dictamen Consolidado por el Consejo General.

Sin que pueda justificarse la formulación de nuevos requerimientos, aún suponiendo que la autoridad fiscalizadora cuenta con facultades amplias para formular requerimientos y solicitar documentación que estime necesaria para comprobar la veracidad de los informes reportados, pues al igual que sedujo en párrafos que anteceden, si el oficio ITE-DPAyF-176/2023, fue emitido con fundamento en la fracción I del artículo 82 de los lineamientos de fiscalización, necesariamente debió ser en seguimiento a la revisión de los informes mensuales, y coincidente con los requerimientos informes o errores señalados en estos, pues se insiste, dicho supuesto previsto en el artículo 82 no representa una nueva oportunidad, para que la autoridad pueda emitir observaciones novedosas.

Además de que, como ya se dijo antes, el tribunal electoral no puede variar la litis efectivamente planteada ante su potestad, por lo que únicamente puede apreciar el acto reclamado conforme fue emitido, no pudiendo mejorar ni la fundamentación ni la motivación de la autoridad al emitir dicho acto, puedes hacerlo, como lo hace al momento de analizar la legalidad del oficio ITE-DPAyF-176/2023, constituye una violación procesal que trae como consecuencia la ilegalidad de la sentencia que se reclama.

AGRAVIO, Quinto

Emisión del Emisión del Dictamen Consolidado y su violación al procedimiento de fiscalización

En otro punto de su resolución, el tribunal responsable analizó lo relativo tercer agravio formulado en el escrito de demanda, en que se cuestionó la regularidad de la emisión del dictamen consolidado, por estimarse que este fue emitido fuera del plazo con que el propio lineamientos de fiscalización prevé para ello.

Agravio que el tribunal responsable consideró parcialmente fundado, **pero a la postre inoperante.**

326. Una vez **transcurrido el plazo para la revisión de todos los informes** mensuales y de los posibles requerimientos que en su momento se realicen a efecto de que se presenten las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes, la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización contara con **veinte días hábiles para someter a consideración del Consejo General** un dictamen y, en su caso, un proyecto de resolución respecto de los informes presentados por la organización ciudadana de que se trate, el cual, deberá ser previamente aprobado por la Comisión de Prerrogativas y Fiscalización.

Al respecto el tribunal electoral señaló, que asistía la razón a la organización ciudadana que represento, al señalar que es la dirección ejecutiva contaba con un plazo perentorio de 20 días para someter su proyecto de dictamen al consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones, en que se analizara en forma consolidada los informes presentados por las organizaciones ciudadanas a la comisión de prerrogativas.

Por lo que tales consideraciones al no ser controvertidas deben de quedar firmes, no pudiendo ser objeto de análisis por esta sala regional al momento de emitir su resolución.

Ahora bien, el tribunal electoral responsable en sus consideraciones, admite que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Fiscalización en el mes de **febrero no realizó ninguna observación** a la organización ciudadana, es decir, al finalizar el plazo de 10 días con que contaba la organización ciudadana para presentar su informe, y transcurridos los 20 días posteriores con que la dirección ejecutiva contaba para emitir el oficio de errores y omisiones, esta última no ejerció tal facultad.

328. Ahora bien, de las constancias que obran en el presente expediente, se tiene por acreditado que, la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización **no realizó** ningún requerimiento a la organización ciudadana respecto a dicho informe **mensual**, por lo que, sí el plazo para presentar el referido informe mensual **feneció el diez de febrero**, su término de veinte días hábiles para revisar el mismo, transcurrió del **trece febrero al diez de marzo** de la presente anualidad.
329. En ese orden, el plazo de veinte días con el que contaba la Dirección de Prerrogativas para elaborar y poner a consideración del Consejo General el Dictamen Consolidado **comenzó a correr a partir del día hábil siguiente** al vencimiento del término con el que contaba para revisar el informe mensual.

Por tanto, adujo el Tribunal que el plazo que contaba la Dirección Ejecutiva para rendir su proyecto de Dictamen Consolidado y presentarlo ante el Consejo General, Comenzó a correr a partir del día hábil siguiente en que venció el plazo para poder formular observaciones, es decir a partir del día hábil siguiente al 10 de marzo.

330. De modo que, si dicho término **feneció el diez de marzo**, el plazo de veinte días hábiles para la elaboración del Dictamen Consolidado y remitirlo al Consejo General, transcurrió **del trece de febrero al siete de abril**.
331. Mientras que, el Dictamen Consolidado fue puesto a consideración del Consejo General el diecisiete de abril, es decir, **seis días hábiles posteriores** al plazo que la Comisión de Prerrogativas y Fiscalización tenía para hacerlo, **de ahí, lo parcialmente fundado del planteamiento del actor**]

Por lo que el plazo de 20 días hábiles corrió entonces del 13 de [marzo] al 7 de abril, mientras que la dirección ejecutiva presentó su proyecto de dictamen hasta el día 17 del mes de abril.

De lo hasta aquí razonado por el tribunal electoral responsable en su sentencia aquí combatida, se puede apreciar que mi representada tuvo razón, no sólo en este agravio, sino en aquellos en los cuales estimó que el reglamento de fiscalización prevé plazos perentorios para que la autoridad fiscalizadora, es decir, la Dirección Ejecutiva y la Comisión de prerrogativas, No pueden desplegar sus facultades en forma discrecional, sino que deben ajustarse a las etapas, procesos y plazos que prevé tanto la ley electoral como los lineamientos de fiscalización.

Ahora bien, el tribunal electoral responsable aclara que no obstante que resulte parcialmente fundado el agravio, éste deviene de inoperante toda vez que, aun y cuando la autoridad fiscalizadora **no emitió** el oficio de observaciones **dentro del plazo** que le prevé el propio lineamiento de fiscalización, **con posterioridad** a dicho plazo emitió el oficio ITE-DPAyF-176/2023, en que formulo diversas observaciones y requerimientos.

Y por tanto, concluye el tribunal electoral, que el plazo para la emisión del proyecto de dictamen consolidado, se recorrió, comenzando a transcurrir a partir del día hábil siguiente en que la organización ciudadana que represento presentó su escrito de solventación, esto es a partir del 10 de abril de 2022.

Ahora bien, debe considerarse que tal apreciación es ilegal y contraria a las bases establecidas en el lineamiento de fiscalización, además de que es contradictoria con diversas consideraciones de la sentencia que aquí se impugna, toda vez que en el presente caso la el Tribunal responsable señala que una vez vencido el plazo para la formulación del oficio de errores y omisiones, el plazo para la proyección y remisión del dictamen consolidado al consejo general corrió a partir del día siguiente en que la organización ciudadana presentó su informe relativo al mes de enero, y toda vez que la dirección ejecutiva no formuló algún oficio de errores y omisiones, dicha fecha debía considerarse el día 13 de marzo y finalizó el 7 de abril.

Por lo que el mismo tribunal reconoce que si la dirección ejecutiva de prerrogativas remitió su proyecto de dictamen consolidado en el consejo general hasta el día 17 de abril del mismo año, entonces efectivamente este había sido emitido con posterioridad al plazo que le permite los lineamientos de fiscalización.

Además, el tribunal responsable dejó de apreciar en forma adecuada el contenido del primer párrafo del artículo 84 de los lineamientos de fiscalización que disponen lo siguiente:

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

De la porción normativa antes transcrita, se puede advertir que el plazo de 20 días para que la dirección ejecutiva a través de la comisión de prerrogativas, presente o remita al consejo general el proyecto de dictamen consolidado, corre a partir del vencimiento del plazo para la revisión de informes correspondientes al último mes, que en el caso corresponde al mes de enero por ser aquel en que se presentó la solicitud de registro como partido político local.

Por tanto de la interpretación correcta al artículo 84 antes transcrito, es evidente que el plazo con que contaba la comisión de prerrogativas para presentar o remitir su proyecto de dictamen consolidado al consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones, comenzó a correr a partir del vencimiento del plazo para la revisión del informe relativo al mes de enero, **sin que pueda estimarse legalmente**, que dicho plazo es “**indefinido**”; por tanto, como se ha señalado en reiteradas ocasiones, al contenerse en los lineamientos de fiscalización, plazos perentorios para el ejercicio de las facultades de fiscalización, debe entenderse que a pesar de que la dirección ejecutiva emitió el oficio ITE-DPAyF-176/2023, con posterioridad al plazo con que contaba para hacerlo, en atención al contenido del propio artículo 84 de los lineamientos, el plazo de 20 días hábiles debió computarse, a partir del 13 de marzo, y por consecuencia feneció el 7 de abril.

Por tanto, si como quedó acreditado en autos, el proyecto de dictamen consolidado emitido por la dirección ejecutiva de prerrogativas, fue presentado o remitido al consejo general hasta el día 17 de abril del 2022, es evidente que éste fue presentado fuera del plazo con que contaba para ello, y resultaba fundado el concepto de agravio sometido a consideración del tribunal electoral, no pudiendo aceptarse, que dicho plazo perentorio se haya visto interrumpido o desplazado, debido a una actividad irregular

por parte de la autoridad fiscalizadora, pues el cumplimiento de los plazos es de orden público, y no debe quedar a su arbitrio.

Por tanto lo procedente para esta sala regional es declarar que la determinación del tribunal responsable carece de asidero jurídico, y que debió calificar como fundado el concepto de agravio que se estudia, revocando la resolución aquí impugnada, para efecto de que el tribunal prescinda de considerar presentado en tiempo dicho proyecto de dictamen consolidado, y en consecuencia resolver lo procedente.

AGRAVIO, Sexto

Inobservancia al marco legal del procedimiento de fiscalización de los informes mensuales, en relación con el procedimiento de subvaluación y determinación de costos de mercado

En otra parte de sus consideraciones, el tribunal electoral analizó el concepto de Agravio Sexto del escrito de demanda presentado ante su potestad, en qué se adujo que el Consejo General apreció indebidamente el marco legal que regula el procedimiento de fiscalización de los informes mensuales, previsto en los Lineamientos de Fiscalización respecto de las organizaciones que pretenden obtener el registro como partido político local.

Razonamientos contenidos en dicho agravio que fueron calificados como parcialmente fundado, pero a la postre inoperante.

Se arriba a tal conclusión, pues aún y cuando la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización no notificó a través de la totalidad de los oficios de errores y omisiones a la organización ciudadana que no había presentado sus respectivas cotizaciones, lo cierto es que, del contenido de lo establecido en el apartado de conclusiones del oficio ITE-DPAyF-176/2023 la organización ciudadana sí pudo advertir dicha irregularidad, realizando las manifestaciones que consideró oportunas, por lo que, no se le dejó en estado de indefensión, ni tampoco se le vulneró su garantía de audiencia.

El tribunal responsable señala que si bien es cierto la dirección ejecutiva de prerrogativas no notificó a la organización que represento la falta de cotizaciones, lo cierto es que del contenido del oficio de observaciones ITE-DPAyF-176/2023, esta organización sí tuvo la oportunidad de advertir dicha irregularidad, y por tanto se encontraba en condiciones de solventarlas.

Dicha afirmación es ilegal, además de que incurre en el vicio lógico de petición de parte, pues se sustenta justamente en un acto que es

controvertido en el propio escrito de demanda, mismo que además, ha quedado evidenciado en párrafos que anteceden, que es ilegal que el citado oficio ITE-DPAyF-176/2023, haya sido emitido en contravención a lo previsto por el artículo 82 fracción I de los lineamientos de fiscalización, pues como el propio tribunal lo señala, la observación relativa a la falta de cotizaciones, no fue precedida de un requerimiento en los mismos términos durante la revisión de los informes mensuales, ello es reconocido por el propio tribunal electoral, y por consecuencia al no ser controvertido por el suscrito debe ser un hecho que se encuentre firme.

Ahora bien, como ya también se señaló en párrafos que anteceden, resulta ilegal que la dirección ejecutiva de prerrogativas admitido el oficio ITE-DPAyF-176/2023, formulando observaciones no planteadas previamente durante el proceso de fiscalización, específicamente durante la revisión a los informes mensuales conforme, los artículos 61 y 67 de los lineamientos de fiscalización, que prevén por una parte la obligación de las organizaciones ciudadanas de presentar un informe mensual dentro de los 10 días posteriores, sobre el origen y destino de sus recursos, y a su vez dichos lineamientos de fiscalización prevén la facultad de la dirección ejecutiva de formular oficio de errores y observaciones, otorgando un plazo de 10 días para que las organizaciones ciudadanas puedan realizar manifestaciones al respecto, corregir o en su caso hacer modificaciones a los informes rendidos, ello en pleno apego a la garantía de audiencia y al debido proceso.

Por tanto, es evidente que aún y cuando en el oficio de errores y omisiones ITE-DPAyF-176/2023, sí haya observado y requerido a la organización, cotizaciones en relación a efecto de determinar el costo de mercado de los bienes y servicios reportados, lo cierto es que la Dirección Ejecutiva se encontraba impedida para formular dicho requerimiento, y contrario a lo concluido por el tribunal electoral, debe declararse que se dejó en estado de indefensión a la organización ciudadana, sin importar de que en el citado oficio se haya dado oportunidad de solventar dicha observación, pues la propia autoridad no puede convalidar sus propias ilegalidades.

Además de que, en el escrito de demanda local, la organización que representa señaló que las observaciones formuladas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, eran genéricas e imprecisas, no dando oportunidad real de saber en forma pormenorizada cómo podría solventar tal observación, sin que tampoco se convalide el hecho de que en el escrito con el que intentó solventar, si hayan hecho alusiones a las observaciones hay formuladas, pues el tribunal electoral perdió de vista que, justamente al ser impreciso el requerimiento contenido en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, ese hecho por sí solo impidió que mi representada pudiera ser las aclaraciones correspondientes, en forma adecuada, pues como la

propia dirección ejecutiva lo señala en su dictamen consolidado, mi representada hizo referencia al requerimiento que se le formuló, y que pese a ello no solventó en forma satisfactoria.

Pues es evidente que si la dirección ejecutiva al emitir el oficio ITE-DPAyF-176/2023, no fue claro y pormenorizado en relación al requerimiento que se le formuló, la única consecuencia que podía traer ello era no tener por solventado el requerimiento, por lo que la imprecisión por parte de la dirección ejecutiva no puede generar un perjuicio a mi representada, pues fue su imprecisión y su forma genérica de requerir, la que llevó a que mi representada no pudiera solventar en los términos satisfactorios que ellos esperaban.

Pues como se precisó en el escrito de demanda local, fue hasta la emisión del dictamen consolidado aprobado por el consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones, en que mi representada tuvo la oportunidad de conocer en forma pormenorizada las observaciones y requerimientos formulados en relación a las cotizaciones de los productos y servicios empleados en el desarrollo de sus asambleas, con el objeto de determinar los precios de mercado.

En esas condiciones se reafirma, mi representada pese al oficio ITE-DPAyF-176/2023, no se encontraba en condiciones para solventar el requerimiento de la dirección ejecutiva, por no ser este oficio preciso y detallado, tal como se explicó en forma abundante en el escrito de demanda que fue sometido ante la potestad del tribunal electoral local, y por tanto no existía forma real de poder solventar tales observaciones.

De lo que es dable concluir en primer término que, existía una violación al procedimiento de fiscalización, toda vez que el oficio ITE-DPAyF-176/2023, en qué se requirió en forma genérica solventar diversa información en relación a cotizaciones sobre productos y servicios reportados por esta organización, sin embargo dichas observaciones y requerimientos no fueron hechos en seguimiento a la revisión de los informes mensuales, tal como lo dispone el propio lineamiento de fiscalización.

Además de que, no obstante de que mediante el oficio ITE-DPAyF-176/2023 se haya dado a conocer dichos requerimientos, y la organización hubiera estado en condiciones de poder solventar, ello no convalida la violación del procedimiento antes y evidenciada, y menos aún porque fue el propio tribunal electoral en la sentencia que aquí se combate, quien reconoció que efectivamente tales observaciones no fueron hechas en seguimiento al procedimiento de revisión de informes mensuales.

Además de que por otra parte, se planteó en la demanda que dichos requerimientos eran innecesarios para poder determinar el precio de mercado de los productos y servicios que fueron reportados por la organización ciudadana, toda vez que en términos del reglamento de fiscalización del instituto nacional electoral, el costo de mercado corresponde al efectivamente pagado por dicho bien o servicio, por lo que si en cada uno de los informes rendidos por esta organización fueron remitidos los comprobantes fiscales que amparaban las transacciones correspondientes, es evidente que los montos ahí señalados corresponden al costo de mercado, al estar expresamente fijado en dichas operaciones, pues justamente los comprobantes fiscales digitales, tienen como finalidad amparar operaciones.

De ahí que resultara innecesario requerir en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, a mi representado para que exhibiera cotizaciones para determinar los precios de mercado de los productos y servicios reportados en los informes mensuales.

Por otro lado también se manifestó en la demanda ante el tribunal local, que resultaba ilegal, y una violación al procedimiento de fiscalización, el hecho de que al momento de requerir las cotizaciones y presumir sus valuaciones en los montos de las operaciones reportadas en los informes mensuales, que la dirección ejecutiva de prerrogativas no exhibiera la matriz de precios por ella formulada, en qué se advirtieran los montos máximos y mínimos para determinar dichos costos, pues era evidente que al momento en que requería a la organización y señalaba que existían sus valuaciones o costos por debajo del mercado, ya en ese momento había integrado su matriz de precios, por lo cual debió dar intervención y vista a esta organización ciudadana, para efecto de que pudiera realizar las manifestaciones correspondientes, y respetar de esta forma su garantía de audiencia y debido proceso.

Ahora bien en relación a los requerimientos genéricos, contenidas en el oficio ITE-DPAyF-176/2023, el tribunal local señaló, que tal agravio era fundado pero a la postre inoperante, toda vez que si bien como se planteó en la demanda original, la dirección ejecutiva formuló requerimientos genéricos que pudieron haber mermado las defensas de mi representada, lo cierto es que al momento de producirse su contestación, resultado de evidente que tenía conocimiento pleno del requerimiento que se le formuló al hacer referencia a la falta de necesidad de aportar las cotizaciones aludidas.

Al respecto debe decirse que carece de razón el tribunal local, pues como en párrafos que anteceden que hace señaló, la ambigüedad en el requerimiento formulado mediante el oficio ITE-DPAyF-176/2023, privó

de una defensa adecuada a mi representada, al no permitirle solventar adecuadamente las observaciones y requerimientos, lo que evidentemente trajo como consecuencia, que la dirección ejecutiva de prerrogativas tuviera por no solventada dicha observación.

Sin embargo, no puede convalidarse la ilegalidad de qué se dolió mi representada, aún y cuando quedó evidenciada y reconocida por parte del tribunal local, por el simple hecho de que al contestar el oficio de observaciones, mi representada haya hecho relación a la falta de necesidad de presentar tales facturas, pues si la contestación fue insuficiente y genérica por parte de mi representada, ello fue consecuencia de la ilegalidad en la que se emitió el oficio ITE-DPAyF-176/2023, por tanto se insiste, no puede convalidarse la violación al procedimiento de fiscalización por parte de la dirección ejecutiva de prerrogativas.

Luego, por cuanto a la omisión de hacerle de conocimiento a mi representada los valores de mercado, se señaló en el escrito de demanda que al momento de requerirse la presentación de cotizaciones en relación a los productos y servicios reportados por mi representada dentro de los informes mensuales, ello evidentemente significaba que la referida Dirección ejecutiva, ya contaba con los elementos necesarios para establecer el valor de mercado de dichas aportaciones.

Por lo que a efecto de respetar la garantía de audiencia de mi representado, la dirección ejecutiva debió dar intervención y vista a mi representado sobre la integración de la matriz de precios, para determinar los costos de mercado que sirvieron para ello, así como las cotizaciones que la propia dirección ejecutiva de prerrogativas requirió, o se allegó, pues resulta importante para que mi representada pueda tener certeza sobre los rangos máximos y mínimos, y eventualmente el costo de mercado determinado por la dirección ejecutiva.

Lo anterior cobra relevancia, si se toma en consideración por parte de esta Sala Regional, que en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización, ni mucho menos al momento de emitirse el dictamen consolidado que fue aprobado por el consejo general del instituto tlaxcalteca de elecciones, fueron dadas a conocer las cotizaciones que adujo la comisión de prerrogativas a vere allegado para la integración de la matriz de precios.

Es decir, en todo el sumario, no quedó evidenciado la afirmación de la comisión de prerrogativas sobre las cotizaciones que requirió a diversos proveedores para poder integrar la matriz de precios, lo que evidentemente se traduce en una falta de certidumbre en dicha metodología, pues es un hecho notorio que la matriz de precios debe

contemplar fielmente los costos de mercado por región y por zona, por lo que las cotizaciones con las que fue elaborada son de capital importancia, y por tanto necesario que la organización ciudadana que represento, pudiera tener conocimiento, tanto al momento de ser requerida Previo a la emisión del oficio ITE-DPAyF-176/2023, como previamente a la emisión del dictamen consolidado.

En este punto conviene precisar que en la demanda sometida a la potestad del tribunal electoral local se redujo sustancialmente lo siguiente:

*De suyo se sigue que, la Dirección Ejecutiva **en ningún momento señala con precisión las aportaciones a que se refiere, los documentos que tomó como base para determinar las presuntas discrepancias**, porque resulta evidente que para el momento en que realizó esa observación, la dirección ejecutiva de prerrogativas ya contaba con la matriz de precios, así como los **límites inferiores y superiores, y el supuesto valor de mercado que le determinó**.*

*Es decir, dicha Dirección Ejecutiva contaba con los elementos necesarios al momento en que emitió el oficio de errores y emisiones a que refiere la fracción I del artículo 88 de los Lineamientos de Fiscalización locales, **sin embargo en forma dolosa, omitió señalar los diferenciales determinados, así como la información base para la determinación del valor de mercado**, que permitieran a mi representado tener la posibilidad real de proporcionar evidencia documental que explique o desvirtúe de los criterios de evaluación notificados.*

De lo anterior se obtiene, que mi representada efectivamente planteo su agravio aduciendo que la dirección ejecutiva debió darle vista con los datos con que contaba para determinar los precios de mercado, es decir para la integración de la matriz de precios y adujo que nunca se le fue proporcionada tal información, ni previo al oficio de errores y omisiones final, ni previo a la emisión del dictamen consolidado.

421. En consecuencia, **contrario a lo alegado** por el actor, **no existe disposición legal o reglamentaria que imponga a la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización de notificar a las organizaciones ciudadanas, si esta, ha recabado elementos para poder determinar un valor real de mercado de las aportaciones que reciban o bien, para determinar si el monto reportado por estas, se encuentra dentro de los parámetros de valor.**

Al respecto, el tribunal local únicamente se limitó a señalar que no existe disposición que obligue a la dirección ejecutiva de prerrogativas de dar

vista a las organizaciones ciudadanas sobre los elementos recabados por ella para determinar la matriz de precios y por consecuencia los valores de mercado reales que sirvieron como base para determinar la subvaluación de precios reportada en los productos y servicios informados mensualmente, **lo anterior sin importar que mi representada haya ofrecido cotizaciones o no**, pues la intervención de las organizaciones ciudadanas en el procedimiento para establecer la matriz de precios y determinar los costos de mercado es fundamental para que estas puedan ejercer una adecuada defensa.

Y como se dijo en párrafos que anteceden, tal pretensión se calificó como infundada por parte del tribunal responsable, sin embargo debe resultar un hecho notorio para esta sala regional las consideraciones con las que el mismo tribunal electoral local sustentó su resolución en el expediente TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 Y TET-JDC-27/2023, en que en contradicción con lo resuelto en el juicio planteado por mi representado analizó y resolvió lo siguiente:

Agravio 5. Aportaciones en especie no registradas a valor de mercado.

*La Organización Ciudadana fue sancionada por no reportar ingresos a valor de mercado. **El ITE refiere en el Dictamen de Fiscalización que se allegó de cotizaciones adicionales** a las aportadas por la Organización Ciudadana porque presentó capturas de pantalla. **El ITE calculó el valor de mercado de los ingresos de que se trata conforme a un procedimiento de mínimos y máximos**, y llegó a la conclusión de que la organización reportó ingresos en especie a un valor inferior que el del mercado.*

*La Actora plantea que **no tuvo conocimiento de las cotizaciones y los proveedores que presentaron las cotizaciones**, así como de los parámetros bajo los cuáles se determinó el valor de mercado. También se duele de que el ITE debió darle oportunidad de alegar al respecto antes de pronunciarse en el dictamen.*

La Organización Actora también señala que se omite señalar si los proveedores forman parte de un padrón de proveedores pertenecientes a un padrón registrado ante el ITE. Afirma que la conclusión de que se ocasionó un daño económico es equivocada porque los recursos administrados por las organizaciones ciudadanas son de origen privado. Además, señala que las cotizaciones no exceden el valor de mercado.

*El agravio se **estima parcialmente fundado**.*

El ITE vulneró el derecho de defensa de la Organización Ciudadana 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.

En el expediente TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 Y TET-JDC-27/2023, el tribunal responsable determinó que efectivamente, el instituto electoral por conducto de su dirección ejecutiva de prerrogativas, se encontraba constreñida a dar vista a las organizaciones ciudadanas sobre el procedimiento empleado para la conformación de la matriz de precios, en la cual se delimitarán límites máximos y mínimos en relación a la determinación del costo de mercado que le serviría como base para determinar la subvaluación de los montos reportados en los informes mensuales.

Refirió, que al no darse vista de esos datos y al no quedar demostrado en el sumario del dictamen consolidado los datos que comprueben todo el procedimiento que la dirección ejecutiva llevó a cabo para determinar la matriz de precios, y en dicho procedimiento darle intervención a la organización ciudadana, se vulneraron las defensas y derechos de estas:

En efecto, el ITE vulneró el derecho de defensa de la Organización Ciudadana 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.

Esto pues ni en el procedimiento de fiscalización ni en su determinación final, existe constancia de las cotizaciones o datos sobre ellas que proporcionen los elementos básicos para poder controvertir el resultado del procedimiento implementado. Tampoco se encuentran los datos y las operaciones específicas por las que se llegó a los rangos mínimos y máximos de precios de mercado respecto de cada aportación en especie.

“...

Los datos con los que se cuenta no aportan elementos sobre las cotizaciones, como su fecha, la persona que la proporcionó, su domicilio, giro comercial, etc., los cuales son esenciales para determinar cuestiones básicas tales como la real existencia del proveedor, si pertenece a una zona equiparable económicamente a aquella con la que se compara, si el proveedor se dedica a la venta constante de los bienes de que se trata.

Como se observa en aquel asunto el mismo tribunal responsable tuvo por **acreditada la violación procesal**, sin embargo en el asunto en que nos ocupa estima que tal violación es inexistente, lo que trae como consecuencia **una incongruencia por parte del Tribunal Electoral de Tlaxcala**, misma que se traduce en un perjuicio para mi representada, pues **debió deducir la violación planteada**, además de **SUPLIR LA**

DEFICIENCIA DE LA QUEJA deficiente, al tratarse de una organización ciudadana que reclamaba la vulneración de sus derechos político electorales dentro del proceso de constitución como partido político local.

Por lo que solicitó este Sala Regional, sirva declarar por acreditada la violación alegada, y en consecuencia **fundado el concepto de violación** en relación a la violación dentro de la conformación de la matriz de precios, que sirvió como base para declarar al ITE la subvaluación de precios de mercado.

AGRAVIO, Séptimo

Omisión de instaurar el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE

En el escrito de demanda mi representada planteó que a efecto de determinar si el bien o servicio reportado por la organización, es o no ofrecido a precio de mercado, debe acudirse a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización del INE por así estar expresamente previsto en los Lineamientos de Fiscalización, donde se establece el procedimiento para determinar o acreditar la subvaluación de productos o servicios reportados de la organización ciudadana.

Agravio que fue calificado **como infundado**, dado que, para el caso en concreto, el tribunal local estimó que no resulta aplicable la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización.

Sustancialmente el tribunal electoral local se sustentó en una interpretación errónea del artículo 44 de los lineamientos de fiscalización, al estimar que este constituye una facultad plena para que la dirección ejecutiva pudiera implementar los mecanismos y allegarse de la información necesaria para determinar la matriz de precios y terminar los costos de mercado.

Para evidenciar lo erróneo por parte del tribunal local conviene tener a la vista el contenido del artículo 44 aludido:

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

De la simple lectura ha dicho artículo de lineamientos de fiscalización es Claro que el tribunal electoral local apreció en forma incorrecta su contenido y alcance, toda vez que solamente estableció en favor de la dirección ejecutiva la facultad de allegarse de elementos necesarios para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie, sin

embargo contrario a lo señalado por el tribunal electoral, ni tal dispositivo, ni algún otro de los lineamientos de fiscalización, prevén la metodología a seguir por parte de la dirección ejecutiva para la conformación de la matriz de precios y determinar los valores o rangos máximos y mínimos y eventualmente el valor de mercado de los bienes o servicios.

441. Así, como se puede desprender de los artículos antes transcritos, **para poder determinar el valor en el mercado** de un bien, para el caso de las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos con registro local en el estado de Tlaxcala, los Lineamientos de Fiscalización emitidos por el ITE, **prevén un procedimiento** para poder determinar el valor de mercado de las aportaciones que reciban las organizaciones.

El tribunal electoral sin fundamento alguno, Estimó estimó que el artículo 44 aludido previa un procedimiento para poder determinar el valor de mercado de las aportaciones recibidas por las organizaciones ciudadanas, Cuba sin embargo como se vio en párrafos que anteceden, tal apreciación carece de asidero jurídico.

444. Ahora bien, de una **interpretación sistemática y funcional** a los artículos de los Lineamientos de Fiscalización antes transcritos, se puede desprender que, en el supuesto de que las organizaciones ciudadanas **incumplan dichos requisitos**, la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización en términos de lo previsto en el artículo 44 de los citados Lineamientos, **puede allegarse de los elementos necesarios para determinar el valor de mercado** de las aportaciones en especie.

445. Por lo tanto, los Lineamientos **dotan de esa facultad y discrecionalidad** a la Dirección de Prerrogativas y Fiscalización para que, pueda llevar a cabo los actos y diligencias que estime pertinentes a **fin de determinar el valor real** de mercado de las aportaciones que reciban las organizaciones ciudadanas, si estas, **no presentan la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado**, así como, copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado.

En efecto, el tribunal electoral local apreció en forma incorrecta el contenido del artículo 44 de los lineamientos, queriendo darle un alcance que no tiene, además señalando qué tal artículo dotaba de facultad y discrecionalidad a la dirección ejecutiva de prerrogativas para implementar los mecanismos necesarios y allegarse de la información necesaria que estimara procedente, sin embargo ello es incorrecto pues los lineamientos de fiscalización no prevén ese procedimiento, de ahí que, como se planteó en la demanda sometida a consideración del tribunal electoral local, resultará necesario e indispensable que si acudiera en forma supletoria a las disposiciones previstas en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

456. Por ende, para llevar a cabo dicho procedimiento **no existía la obligación** o el deber de **acudir a lo previsto en el Reglamento** de Fiscalización del INE, ya que, los **Lineamientos de Fiscalización** contienen **previsto un procedimiento** para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie que reciban las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos.

En la demanda de primera instancia se señaló que Lineamientos de fiscalización, remiten para su interpretación, la supletoriedad del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que con la remisión que expresamente señala los lineamientos de fiscalización aplicables, al Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y del análisis a Capítulo 3, relativo a la valuación de las operaciones, en cuanto al tópico del concepto de “valor”, el Reglamento del INE distingue dos tipos de valor, el nominal y el intrínseco.

El primero de ellos, **nominal**, precisa el Reglamento del INE, que es el **monto de efectivo pagado** que exprese los documentos que soportan las operaciones, mientras que el valor intrínseco es el corresponde a los bienes o servicios que **se reciben en especie** y que **CARECEN DEL VALOR NOMINAL**, es decir que no refieran a un monto de efectivo pagado, expresado en los documentos que soportan la operación, lo que en palabras llanas se podría traducir, la que corresponde a aquellas aportaciones en especie que no con comprobadas, expresando montos de efectivo pagados, ni que se encuentren amparados por documentos que soporten las operaciones.

Luego el párrafo 4 del artículo 25 del Reglamento del INE, señala que ambos valores, nominar e intrínseco, deben expresar el valor razonable, que representa a su vez el valor de mercado.

Finalmente el numeral 5 del artículo en análisis señala que, las operaciones deben registrarse en valor nominal, en caso de que éste exista, es decir, en caso de la operación o aportación se haga constar el monto de efectivo pagado expresado en documento lo soporte, lo que en palabras llanas puede traducirse, que el valor de mercado de la operación reportada como aportación en especie, corresponde al valor nominal expresado en el monto pagado por el bien o servicio, y que se encuentre amparado con documento idóneo, sea un CFDI, factura, nota, etc.

Situación que no fue advertida por parte del tribunal electoral local al emitir la sentencia que aquí se impugna, por lo que era dable concluir que por una parte al no existir una regulación expresa en los lineamientos

de fiscalización emitidos por el instituto electoral local, resultaba necesario remitirse a las reglas previstas en el reglamento de fiscalización del instituto nacional.

Además de que, en términos del propio reglamento del instituto nacional electoral, con la simple presentación de las facturas podría determinarse el costo de mercado, sin necesidad de implementar una matriz de precios para ello.

En diverso apartado de la impugnación ante el tribunal electoral local se adujo que el procedimiento para la determinación de sub valuación de un gasto, o como en el caso que nos ocupa, aportaciones en especie, el Reglamento del INE **prevé el derecho de audiencia** previa del sujeto obligado, al disponer en los incisos c), y d), del numeral 1 del artículo 28, que de subsistir la sub valuación.

Es decir, el artículo 28 del Reglamento de Fiscalización del INE, no solo prevé el procedimiento a seguir para la determinación de sub valuación de un gasto, o como en el caso que nos ocupa, aportaciones en especie, sino que además prevé el derecho de audiencia, como parte de las formalidades esenciales del procedimiento, lo anterior acorde los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Formalidades esenciales del procedimiento que la Dirección de Prerrogativas, la Comisión respectiva, así como el Consejo General del ITE NO RESPETARON, no solo al no ceñirse al marco jurídico aplicable, que lo es en la especie, el Reglamento de Fiscalización del INE, no por simple analogía, sino por remisión expresa del segundo párrafo del artículo 3 de los lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local, aprobados por el propio Consejo General.

Por tanto, si el tribunal electoral no advirtió la necesidad de que la dirección ejecutiva para poder determinar los costos de mercado, así como determinar la subvaluación de costos de productos y servicios, debía remitirse al reglamento del Instituto Nacional Electoral, ya que tal normatividad sí prevé el procedimiento específico, y su aplicación supletoria era obligatoria en términos del propio lineamiento de fiscalización local, además resultaba necesario y oportuno, toda vez que en dicho procedimiento del reglamento del INE cuál se **respetaba la garantía de audiencia** por parte de esta organización ciudadana.

Se planteó en el concepto de agravio que, el Tribunal Electoral local, debió estimar que la Dirección de Prerrogativas Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en su calidad de autoridad

sustanciadora del procedimiento de fiscalización, tenía la obligación de hacer esa valuación de las operaciones denunciadas, instrumentando la valuación de costos sobre la base de que existían gastos subvaluados, pero en términos de lo previsto en el numeral 28, del Reglamento de Fiscalización del INE, **no solo por cuanto a la metodología** para integrar la matriz de precios, el porcentaje de subvaluación, **sino sustancialmente**, porque es a través del procedimiento previsto en el numeral 28 que **SE GARANTIZARÍA EL DERECHO DE AUDIENCIA** previa como parte de las formalidades esenciales del procedimiento, conforme lo mandata el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, situación que dejó de advertir el tribunal responsable, bajo su insistencia de que el artículo 44 del reglamento de fiscalización dotada de amplias facultades a la dirección de prerrogativas.

Pero si insiste, el tribunal electoral local dejó de advertir que el artículo 44 de los lineamientos de fiscalización, ni prevén un procedimiento específico, ni tampoco respetan el derecho de audiencia de las organizaciones ciudadanas.

Por lo que esta Sala Regional debe estimar que el actuar del tribunal responsable fue indebido, pues realizó una apreciación inadecuada del los Lineamientos de fiscalización del Instituto Electoral de Tlaxcala, dándoles un alcance que no tienen, además de desconocer la aplicación **supletoria del reglamento de fiscalización** expresamente previsto.

Pero además, como se dijo en la demanda de primera instancia, el Tribunal Electoral de Tlaxcala dejó de apreciar que en el procedimiento previsto por el Reglamento del INE, se prevé la garantía de audiencia de las organizaciones ciudadanas, lo que no se prevé en los lineamientos de fiscalización ni tampoco implementó de oficio la dirección ejecutiva de prerrogativas, lo que se tradujo evidentemente en un menoscabo a los derechos políticos y humanos de la organización ciudadana que represento.

7. PRUEBAS.

- A. **INSTRUMENTAL PUBLICA DE ACTUACIONES.** - Que hago consistir en las actuaciones que obran en el expediente del cual surgen los actos aquí impugnados, dentro del expediente TET -JDC-025/2023, y que tiendan a beneficiar los intereses de mi representado.
- B. **HECHO NOTORIO.** - Consistente la Resolución al expediente TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 Y TET-JDC-27/2023, de los índices del Tribunal Electoral de Tlaxcala, que fue invocada como un hecho



notorio, por lo que solicito a esta sala regional, sirva requerir al tribunal responsable para que remita copia certificada y autorizada de tal resolución.

Por lo que solicito a esta Sala Regional tenga a bien acordar conforme lo siguiente:

PRIMERO. Reconocer la personalidad con que me ostento, conforme lo prevé los artículos 12 párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, y 13 párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Tenerme por presente con este escrito, interponiendo Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, en contra de la Sentencia de 19 de mayo de 2023, emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, mediante la cual resolvió expediente TET -JDC-025/2023.

TERCERO. Previa sustanciación del Juicio de ciudadanía, revocar la Sentencia de 31 de julio de 2023, emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, mediante la cual resolvió expediente TET -JDC-025/2023, destruyendo todos y cada uno de sus efectos.

Tlaxcala de Xicohtécatl, Agosto de 2023

“Por la unidad, inclusión y progreso tlaxcalteca”

CARLOS ALBERTO SANCHEZ MONTES

Presidente y Representante legal

