JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-15/2023, TET-JDC-26/2023 Y TET-JDC-27/2023

PARTE ACTORA: ORGANIZACIÓN "CIUDADANOS POR CONSTITUIRSE EN ENCUENTRO SOLIDARIO TLAXCALA, A. C."

AUTORIDAD RESPONSABLE: INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a 31 de julio de 2023.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala, dicta **SENTENCIA** en la que confirma el oficio ITE-DPAyF-163/2023; revoca parcialmente el Acuerdo ITE-CG 32/2023 para el efecto de que se reponga parcialmente el procedimiento de fiscalización, y; confirma en la parte impugnada el Acuerdo ITE-CG 34/2023 por la que el ITE negó el registro como partido político local a la organización: "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala, A.C."

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES ……...4

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS ……7

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. ……7

SEGUNDO. Precisión de los actos impugnados. ……8

TERCERO. Acumulación ……9

CUARTO. Requisitos de procedencia. ……9

4.1 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-15/2023. ……10

4.2 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-26/2023. ……11

4.3 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-27/2023. ……12

QUINTO. Método de resolución. ……..13

SEXTO. Estudio de fondo del juicio de la ciudadanía TET-JDC-15/2023 …….14

6.1. Síntesis de agravio y pretensión. ……...14

6.2. Contenido del oficio impugnado. ……16

6.3. Solución a los planteamientos de la Organización Actora……..17

6.3.1. Análisis del agravio ……17

6.3.1.1. Cuestión principal para resolver. ……..17

6.3.1.2. Solución. ……17

6.3.1.3. Demostración. ……..19

6.3.1.3.1. Marco jurídico aplicable ……19

6.3.1.3.2. Caso concreto. ……32

6.3.1.4. Conclusión. ……..39

SÉPTIMO. Estudio de fondo del Juicio de la Ciudadanía TET-JDC-26/2023...39

7.1. Contexto. ……39

7.2. Síntesis de agravios y pretensión de la Organización Actora. ……40

7.3. Solución a los planteamientos de las partes. ……..44

7.3.1. Análisis conjunto de los agravios. ……..44

7.3.1.1 Cuestión principal para resolver……44

7.3.1.2. Solución. ……..44

7.3.1.3. Demostración. ……49

7.3.1.3.1. Marco normativo sobre la fiscalización de ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas que buscan obtener el registro como partido político en el estado de Tlaxcala. ……49

7.3.1.3.2. Estudio de los agravios 1, 2, 3, 7, 8 y 9. ……..53

7.3.1.3.3. Estudio de los agravios 4, 5 y 6. ……80

7.3.1.4. Conclusión. ……94

OCTAVO. Estudio de fondo del juicio de la ciudadanía TET-JDC-27/2023….94

8.1. Contexto. ……94

8.2. Síntesis de agravios y pretensión de la Organización Actora. ……96

8.3. Solución a los planteamientos de las partes. ……..99

8.3.1. Análisis conjunto de los agravios. ……..100

8.3.1.1. Cuestión principal para resolver. ……100

8.3.1.2. Solución. ……100

8.3.1.3. Demostración……..109

8.3.1.3.1. Marco normativo. ……...109

8.3.1.3.2. Estudio de los agravios. ……..…114

8.3.1.4. Conclusión. ……186

NOVENO. EFECTOS. ……186

III. PUNTOS RESOLUTIVOS. ……...187

G L O S A R I O

Actora, Organización Actora u Organización Ciudadana	Organización ciudadana: “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala, A. C.”

Acuerdo de Fiscalización o Acuerdo de Fiscalización Impugnado	Acuerdo ITE-CG 32/2023. *Resolución 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 "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C.", presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés.*
Acuerdo de Negativa de Registro	*Acuerdo ITE-CG 34/2023. 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 presentado por la organización ciudadana denominada Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C.".*
Consejo General	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución de Tlaxcala	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización	Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del ITE.
INE	Instituto Nacional Electoral.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Juicio de la Ciudadanía	Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía.
Ley General Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley General de Partidos	Ley General de Partidos Políticos.
Ley Local de Partidos	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
Sala Regional	Sala Regional de la Cuarta Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

ANTECEDENTES

1. El 11 de marzo de 2022, mediante acuerdo ITE- CG 20/2022 el Consejo General del ITE admitió los escritos de notificación de intención de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse en partido político local, entre ellas la de la organización ciudadana: *"Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C."*.

2. Mediante Acuerdo ITE – CG 61/2017 el Consejo General aprobó los *Lineamientos de fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local*. Dichos lineamientos establecen que durante el procedimiento de constitución y registro de partidos políticos las organizaciones ciudadanas presentarán informes mensuales de ingresos y gastos que serán revisados y dictaminados por el ITE.

3. El 28 de febrero de 2022, el Consejo General aprobó los criterios generales para la calendarización de las asambleas constitutivas que celebrarán las organizaciones ciudadanas que tienen la intención de constituirse como partidos políticos locales en el estado de Tlaxcala.

4. Las asambleas distritales de la Organización Ciudadana se celebraron durante los meses de mayo a julio de 2022.

5. La Organización Ciudadana celebró su asamblea estatal constitutiva el 31 de agosto de 2022.

6. El 23 de enero de 2023, José Luis Garrido Cruz, en su calidad de representante legal de la Organización Ciudadana, presentó en la oficialía de partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, la solicitud de registro como partido político local.

7. El 21 de marzo de 2023, la Directora de Prerrogativas Administración y Fiscalización, mediante oficio ITE-DPAyF-163/2023, informó a la organización actora el número de afiliaciones preliminares y precisó su derecho de manifestar lo que a su interés conviniera y/o solicitar la revisión de los registros que no se hubieran contabilizado y que no se hubieran revisado en otra diligencia.

8. Primer juicio de la ciudadanía

8.1. Demanda. El 27 de marzo del presente año, la Organización Actora presentó juicio de la ciudadanía, a fin de controvertir el oficio ITE-DPAyF-163/2023.

8.2. Turno. El 28 de marzo del 2023, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente TET-JDC-015/2023 y ordenó turnarlo a la Tercera ponencia de la cual es titular.

8.3. Radicación. En su oportunidad la Magistrada ponente, tuvo por recibido el expediente mencionado en el párrafo anterior, lo radicó en la ponencia a su cargo y tuvo por recibido el informe circunstanciado, la cédula de publicitación y demás documentación adjunta.

8.4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite el medio de impugnación; se acordó sobre las pruebas y; al considerarse que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, se declaró el cierre de instrucción, con lo que el medio de impugnación quedó en estado de dictar sentencia.

9. Dictamen consolidado. El 18 de abril de 2023, el Consejo General, mediante Acuerdo ITE-CG 32/2023, resolvió en el sentido de aprobar el Dictamen consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del ITE, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización

ciudadana denominada “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala, A.C.”, presentados de enero de 2022 a enero de 2023.

10. Segundo juicio de la ciudadanía

10.1. Demanda. El 2 de mayo del presente año, la organización actora presentó juicio de la ciudadanía, a fin de controvertir el dictamen de fiscalización aprobado por el Consejo General.

10.2. Turno. El 3 de mayo posterior, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente TET-JDC-026/2023 y ordenó turnarlo a la Tercera ponencia de la cual es titular.

10.3. Radicación y requerimiento. El 4 de mayo siguiente, la Magistrada ponente tuvo por recibido el expediente mencionado en el párrafo anterior, lo radicó en la ponencia a su cargo, y requirió a la autoridad responsable realizar el trámite establecido en la Ley de Medios.

10.4. Cumplimiento de trámite. El 17 de mayo del año en curso, se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al trámite establecido en la Ley de Medios, ya que remitió el informe circunstanciado, la cédula de publicitación y la constancia de retiro de cedula, e hizo constar que no compareció ninguna persona tercera interesada.

10.5. Requerimiento. El 26 de mayo de 2023, se requirió diversa documentación al ITE con la finalidad de integrar debidamente el expediente. Mediante acuerdo de 8 de junio se tuvo por cumplido el requerimiento.

10.6. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite el medio de impugnación; se acordó sobre las pruebas y; al considerarse que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, se declaró el cierre de instrucción, con lo que el medio de impugnación quedó en estado de dictar sentencia.

11. Negativa de registro. El 18 de abril de 2023, el Consejo General, mediante acuerdo ITE-CG 34/2023, resolvió negar el registro como partido político local a la Organización actora.

12. Tercer juicio de la ciudadanía

12.1. Demanda. El 2 de mayo del presente año, la Organización Actora presentó juicio de la ciudadanía en contra del acuerdo mediante el cual el Consejo General negó su registro como partido político local.

12.2. Turno. El 3 de mayo posterior, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente TET-JDC-027/2023 y ordenó turnarlo a la Tercera ponencia de la cual es titular.

12.3. Radicación y requerimiento. El 4 de mayo siguiente la Magistrada ponente tuvo por recibido el expediente mencionado en el párrafo anterior, lo radicó en la ponencia a su cargo, y requirió a la autoridad responsable realizar el trámite establecido en la Ley de Medios.

12.4. Cumplimiento de trámite. El 17 de mayo de 2023, se tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al trámite establecido en la Ley de Medios, ya que remitió el informe circunstanciado, la cédula de publicitación y la constancia de retiro de cedula, e hizo constar que no compareció ninguna persona tercera interesada.

12.5. Requerimiento. El 6 de mayo siguiente, se requirió al ITE la remisión de diversa documentación. Mediante acuerdo de 23 de junio posterior se tuvo por cumplido el requerimiento.

12.6. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite el medio de impugnación; se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por la parte actora y, al considerarse que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, se declaró el cierre de instrucción, quedando el presente medio de impugnación en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para resolver los medios impugnativos al ser promovidos por una organización ciudadana que busca obtener su registro como partido político en el estado de Tlaxcala en contra de actos emitidos por el ITE durante el procedimiento de constitución de partido político local.

En ese sentido, el procedimiento de constitución de partidos políticos es materia electoral al ser los institutos políticos mecanismos de acceso al poder público mediante votaciones populares. Dicho procedimiento constitutivo es competencia de la autoridad electoral administrativa en el estado de Tlaxcala.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2, 41 Base VI, y 116 Base IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 9 y 95 apartado B, párrafo sexto, de la Constitución de Tlaxcala; 105 párrafo 1, 106, párrafo 3 y 111, párrafo 1 de la Ley General Electoral; 3, 5, 6, fracción III, 10, 91 fracción IV de la Ley de Medios, 3, 5 de la Ley Electoral Local; 2 de la Ley Local de Partidos Políticos, y 12, fracción III inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Precisión de los actos impugnados.

En la presente sentencia se resuelven 3 medios de impugnación, por lo que para efectos de claridad se estima pertinente su precisión conforme a lo siguiente:

Juicio de la Ciudadanía	Acto impugnado
TET-JDC-15/20 23	Oficio ITE-DPAyF-163/2023 de 21 de marzo de 2023, signado por la Directora de Prerrogativas Administración y Fiscalización y Secretaria Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del ITE, mediante el cual informó a la Organización Actora el número de afiliaciones preliminares y precisó su derecho de manifestar lo que a su interés conviniera y/o solicitar la revisión de los registros que no se hubieren contabilizado y que no se hubieren revisados en otra diligencia.
TET-JDC-26/2023	Acuerdo ITE-CG 32/2023. *Resolución 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 "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C.",*

	presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés.
TET-JDC-27/2023	*Acuerdo ITE-CG 34/2023. 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 presentado por la organización ciudadana denominada Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C."*

TERCERO. Acumulación

Del análisis de las demandas se advierte que existe conexidad de la causa, porque en ellas se impugnan actos y resoluciones del ITE que guardan relación entre sí por formar parte del procedimiento de constitución de partidos políticos.

En efecto, el oficio de la Dirección de Partidos Políticos y Fiscalización, el Acuerdo de Fiscalización y el Acuerdo de Negativa de Registro forman parte de un mismo procedimiento. En efecto, los actos controvertidos tuvieron como finalidad, respectivamente, dar a conocer a la Organización Ciudadana el estado preliminar de sus afiliaciones; resolver sobre el procedimiento de fiscalización de sus ingresos y egresos durante el procedimiento de constitución como partido político, y; resolver en definitiva sobre el registro como instituto político.

En consecuencia, a fin de evitar que se dicten sentencias contradictorias, se decreta la acumulación de los juicios **TET-JDC-26/2023** y **TET-JDC-27/2023** al diverso **TET-JDC-15/2023** por ser el primero que se recibió en esta instancia jurisdiccional. Esto con fundamento en los artículos 12, fracción II, inciso i) y k) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala, 71 y 73 de la Ley de Medios y 85 del Reglamento Interno del Tribunal.

CUARTO. Requisitos de procedencia.

Los juicios de la ciudadanía acumulados cumplen los requisitos establecidos en los artículos 19, 21 y 22 de la Ley de Medios para la presentación y procedencia de los medios de impugnación como se demuestra en los subapartados siguientes:

4.1 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-15/2023.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa del representante de la Organización Actora, se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye, se expresan conceptos de agravio y se ofrecen pruebas.

b) Oportunidad. La demanda se presentó de forma oportuna.

El artículo 19 de la Ley de Medios dispone que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los 4 días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

El numeral 18 de la Ley de Medios establece que cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, los plazos se computarán por días y horas hábiles.

El oficio ITE-DPAyF-163/2023 impugnado se notificó a la Organización Actora el 21 de marzo de 2023. El medio impugnativo se presentó ante este Tribunal el 27 de marzo siguiente.

La controversia no guarda relación con algún proceso electoral por lo que no debe considerarse para el cómputo del plazo los días sábado 25 y domingo 26 marzo por ser inhábiles.

El plazo para la presentación del medio de impugnación inició el 22 de marzo de 2023 y concluyó el 27 del mismo mes y año, por lo que si la demanda se presentó este último día es evidente que se hizo dentro del plazo de 4 días previsto en el artículo 19 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. La Actora satisface estos requisitos de conformidad con los artículos 14, fracción I, y 16, fracción III de la Ley de Medios.

El presente juicio es promovido por parte legitima, en tanto que se trata de una organización ciudadana que pretende constituirse como partido político local. La organización acude a través de su representante, a quien la autoridad

responsable en su informe circunstanciado le reconoce la representación legal de la persona jurídica.

d) Interés jurídico. La Organización Actora se sometió al procedimiento para obtener su registro como partido político local. La Actora cuenta con interés jurídico porque en esencia afirma que el oficio impugnado indebidamente le resta el número suficiente de personas afiliadas para que la asamblea distrital 6 sea declarada válida.

e) Definitividad. Esta exigencia también se ha satisfecho, debido a que no se existe ningún medio de impugnación local, a través del cual el acto controvertido pueda ser modificado o revocado.

4.2 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-26/2023.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa del representante de la Organización Actora, se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuyen, se expresan conceptos de agravio que le causan los actos reclamados, y se ofrecen pruebas.

b) Oportunidad. La demanda se presentó de forma oportuna.

El artículo 19 de la Ley de Medios dispone que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los 4 días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

El numeral 18 de la Ley de Medios establece que cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, los plazos se computarán por días y horas hábiles.

El acuerdo ITE-CG 32/2023 se notificó a la Organización Actora el 25 de abril de 2023. La Actora presentó ante este Tribunal el medio de impugnación el 2 de mayo siguiente.

La controversia no guarda relación con algún proceso electoral por lo que no debe considerarse para el cómputo del plazo por ser inhábiles, los días sábado 29 y domingo 30, ambos de abril, así como el 1 de mayo.

El plazo para la presentación del medio de impugnación inició el 26 de abril de 2023 y concluyó el 2 del mismo mes y año, por lo que, si la demanda se presentó este último día, es evidente que se hizo dentro del plazo de 4 días previsto en el artículo 19 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. El presente juicio es promovido por parte legitima, en tanto que se trata de una organización ciudadana que pretende constituirse como nuevo partido político local y acude a través de su representante, a quien la autoridad responsable le reconoce personería en informe circunstanciado de 10 de abril de 2023.

En ese sentido, se tiene por satisfecho este requisito de conformidad con los artículos 14 fracción I, 16 fracción III y 90 de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. Se cubre este presupuesto ya que la Organización Actora controvierte la determinación de actualización de infracciones y la imposición de sanciones derivadas del procedimiento de fiscalización de ingresos y egresos implementado con motivo del procedimiento de constitución y registro como partido político.

La Organización Actora entonces tiene un interés jurídicamente tutelable al afectarle directamente el resultado de la fiscalización aprobado mediante Acuerdo ITE-CG 32/2023.

e) Definitividad. Esta exigencia también está satisfecha porque no existe ningún medio de impugnación a través del cual el acto controvertido pueda ser modificado o revocado.

4.3 Estudio de procedencia del juicio de la ciudadanía TET-JDC-27/2023.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa del representante de la Organización Actora, se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuyen, se expresan conceptos de agravio que le causan los actos reclamados y, se ofrecen pruebas.

b) Oportunidad. La demanda se presentó de forma oportuna.

El artículo 19 de la Ley de Medios dispone que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los 4 días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

El numeral 18 de la Ley de Medios establece que cuando la violación reclamada no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, los plazos se computarán por días y horas hábiles.

El acuerdo ITE-CG 34/2023 se notificó a la Organización Actora el 25 de abril de 2023. La Actora presentó ante este Tribunal el medio de impugnación el 2 de mayo siguiente.

La controversia no guarda relación con algún proceso electoral por lo que no debe considerarse para el cómputo del plazo por ser inhábiles, los días sábado 29 y domingo 30, ambos de abril, y el 1 de mayo.

El plazo para la presentación del medio de impugnación inició el 26 de abril de 2023 y concluyó el 2 del mismo mes y año, por lo que, si la demanda se presentó este último día, es evidente que se hizo dentro del plazo de 4 días previsto en el artículo 19 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. El presente juicio es promovido por parte legitima, en tanto que se trata de una organización ciudadana que pretende constituirse como nuevo partido político local y acude a través de su representante, a quien la autoridad responsable le reconoce personería en informe circunstanciado de 10 de abril de 2023.

En ese sentido, se tiene por satisfecho este requisito, de conformidad con los artículos 14 fracción I, 16 fracción III y 90 de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. Se cubre este presupuesto ya que la Organización Actora controvierte la determinación de negativa de su registro como partido político local.

La Organización Actora entonces tiene un interés jurídicamente tutelable al afectarle directamente la decisión adoptada mediante Acuerdo ITE-CG 34/2023.

e) Definitividad. Esta exigencia también está satisfecha porque no existe ningún medio de impugnación a través del cual el acto controvertido pueda ser modificado o revocado.

Por lo expuesto en el presente apartado, al reunirse los requisitos de procedencia de los 3 medios de impugnación presentados por la Actora, lo conducente es realizar el estudio de sus planteamientos y pretensiones.

QUINTO. Método de resolución.

Los medios de impugnación se resolverán en atención al acto que se reclama, en cuanto estos pertenecen a distintos momentos del procedimiento de constitución y registro de partidos políticos en el estado de Tlaxcala.

En ese sentido, primero se analizará la controversia del juicio de la ciudadanía 15/2023, pues se encuentra vinculada con aspectos previos a la revisión final

por parte de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización, de los requisitos para obtener el registro como partido político.

A continuación, se estudiarán los agravios del Juicio de la Ciudadanía 26/2023 al tratar sobre el procedimiento y los resultados de la fiscalización de los ingresos y egresos de la Organización Actora, administrados durante el procedimiento de constitución de partido político. Esto porque los resultados de la fiscalización se utilizaron en parte como insumo para la aprobación de la resolución por la que se negó a la organización su registro como partido político.

Finalmente, se estudiará la controversia materia del Juicio de la Ciudadanía TET-JDC-27/2023 al versar sobre la resolución final del procedimiento de constitución y registro de partido político al que se sujetó la Organización Actora, y que culminó con la negativa.

SEXTO. Estudio de fondo del juicio de la ciudadanía TET-JDC-15/2023

6.1. Síntesis de agravio y pretensión.

Del análisis de los hechos narrados en la demanda del juicio de la ciudadanía 15 de 2023, se desprende que la organización actora controvierte el oficio ITE-DPAyF-163/2023 de 21 de marzo, signado por la Directora de Prerrogativas Administración y Fiscalización y Secretaria Técnica de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización, mediante el cual informó a la Organización Actora el número de afiliaciones preliminares y precisó su derecho de manifestar lo que a su interés conviniera y/o solicitar la revisión de los registros que no se hubieran contabilizado y que no se hubieran revisado en otra diligencia[1].

Al respecto, la Organización Actora hace valer los siguientes planteamientos:

- La Actora afirma que la persona titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE[2] no cuenta con facultades para decidir si una asamblea municipal o distrital de las organizaciones que pretendan constituirse como partido político local, cumple o no con el mínimo de asistentes, por lo que el Oficio Impugnado es contrario a derecho.

[1] Oficio Impugnado en lo que sigue dentro del presente apartado.

[2] Dirección de Fiscalización en adelante.

- Que es contraria a derecho la decisión unilateral de la Dirección de Fiscalización de determinar que la asamblea celebrada en el municipio de Totolac, Distrito electoral 6 con cabecera en el municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros no cumple con el mínimo de asistentes. Esto porque como consta en el acta de certificación 039, la Consejera Electoral Yedith Martínez Pinillo informó a las personas asistentes que se encontraban 191 personas ciudadanas, equivalentes a más del 0.26% del padrón del distrito.

- Que el oficio impugnado es contrario a derecho porque no existe fundamento legal que establezca la posibilidad de que una persona funcionaria de un organismo público administrativo electoral como el ITE, tenga por no reunido el número de asistentes a una asamblea mediante una compulsa posterior a su celebración entre el padrón de personas afiliadas de una organización y los datos de las actas de las asambleas.

- Que fue indebido que el ITE a través de la Dirección de Fiscalización dejará transcurrir 9 meses para arribar a la conclusión de no se cumplió con el número de asistentes en la asamblea celebrada en el distrito electoral 6. También se duele la Actora de que existe una franca contradicción entre el acta de la asamblea distrital constitutiva y el oficio que se impugna, ya que una consejera electoral informó en el sitio de desahogo de la asamblea que se cumplía con el porcentaje requerido, lo que no coincide con el contenido del Oficio Impugnado, por lo que validarlo implicaría que el ITE revocara sus propios actos.

En esencia, la Organización Actora señala que el oficio impugnado resulta ilegal porque la Dirección de Fiscalización del ITE, carece de facultades para determinar si una asamblea municipal o distrital de las organizaciones cumple o no con el mínimo de asistentes; y que lo informado por la autoridad responsable resulta contradictorio con la certificación de la asamblea distrital realizada en el municipio de Totolac.

Finalmente, la pretensión de la Actora es que se revoque el Oficio Impugnado por cuanto hace a la asamblea del distrito electoral 6 con cabecera en el

municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, y en consecuencia se tenga por cumplido el número mínimo de asistentes en dicha asamblea.

6.2. Contenido del oficio impugnado.

Con el fin de motivar adecuadamente la presente sentencia se transcribe el Oficio Impugnado[3]:

Oficio número: *ITE-DPAyf-163/2023*
Ex Fabrica San Manuel a 21 de marzo de 2023
Asunto: *números preliminares*

JOSE LUIS GARRIDO CRUZ
REPRESENTANTE LEGAL DE LA ORGANIZACIÓN CIUDADANOS POR CONSTITUIRSE EN ENCUENTRO SOLIDARIO TLAXCALA
PRESENTE:

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63 fracción I, 65 segundo párrafo, 345 fracciones XI y XII, 349 fracción IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como del numeral 134 de los lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en obtener su registro como Partido -Local, me permito comunicarles el total de afiliaciones preliminares de la organización Ciudadanos por constituirse en encuentro Solidario Tlaxcala con base en el siguiente desglose:

1. De las afiliaciones de asambleas celebradas
De lo cruces de los datos entre las afiliaciones de asistentes a las asambleas celebradas contra: 1) las afiliaciones de las demás organizaciones participantes en el proceso de registro como partido político (nacional o local) y 2) las afiliaciones de los partidos políticos nacionales y locales con registro vigente, atendiendo al procedimiento establecido en los numerales 121 y 122 de los Lineamientos, se obtuvieron los resultados siguientes:

No.	Distrito	Fecha de celebración	Asistentes Válidos	Asistentes Válidos	Cumple con mínimo de asistentes
1	Dtto. 2 – Tlaxco de Morelos	26/06/2022 14:00	314	4	Sí
2	Dtto. 3. – Xaloztoc	10/07/2022 14:00	212	23	Sí
3	Dtto. 4 - Apizaco	17/07/2022 14:00	290	12	Sí
4	Dtto. 5. - San Dionicio Yauhquemehcan	03/07/2022 09:00	189	1	Sí
5	Dtto. 6 – Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	13/05/2022 14:00	171	22	No
6	Dtto. 7 – Tlaxcala de Xicohténcatl	09/07/2022 14:00	256	18	Sí
7	Dtto. 8 – San Bernardino Contla	25/06/2022 09:00	184	6	Sí
8	Dtto. 9 – Santa Ana Chiautempan	23/07/2022 9:000	201	0	Sí
9	Dtto. 10 - Huamantla	15/05/2022 14:00	188	14	Sí
10	Dtto. 11 – Huamantla	22/05/2022 14:00	195	29	Sí
11	Dtto. 12 – San Luis Teolocholco	25/06/2022 14:00	186	7	Sí
12	Dtto. 13 – Zacatelco	04/06/2022 09:00	339	10	Sí
13	Dtto. 15 – Vicente Guerrero	05/06/2022 14:00	247	8	Sí

2. De las afiliaciones recabadas en el resto de la Entidad
De conformidad con el numeral 33, último párrafo de los Lineamientos, las personas que participaron en una asamblea que no corresponde al ámbito estatal o distrital del domicilio asentado en su credencial para votar, serán desconectadas del total de participantes a la asamblea respectiva; no obstante, se dejara a salvo su derecho de afiliación a efecto de ser contabilizadas para la satisfacción del requisito mínimo de afiliación; y en términos de lo establecido en el numeral 27 inciso b) del mismo ordenamiento normativo, las listas de afiliados con que cuenta las organización en el resto del país, proceden de dos fueron sometidos a compulsas y cruces con los padrones de los Partidos Políticos Nacionales y Locales Vigentes y las listas de afiliados de las organizaciones; así como la verificación de la situación registral de dichas personas en el padrón electoral vigente, arrojando los resultados siguientes:
Afiliaciones obtenidas en las asambleas que fueron canceladas por falta de quórum o porque las afiliaciones no correspondían al entorno geográfico de la asamblea –en adelante Captura en sitio-.

[3] El oficio se encuentra en el expediente y hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29 fracción I, 31, fracción II, y 36, fracción I de la Ley de Medios.

Afiliaciones recabadas mediante aplicación móvil.

Captura en Sitio		***APP móvil***	
Válidos	***No válidos***	***Válidos***	***No válidos***
707	*112*	*0*	*0*

Tomando en consideración la suma del total de los rubros 1 y 2, las afiliaciones preliminares validas de la organización que representa son:

Afiliaciones válidas en asambleas	*2972*
Afiliaciones válidas en resto de la Entidad	*707*
Total preliminar de afiliaciones válidas	*3679*

Cabe señalar, que la organización que representa ha tenido acceso al Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales (SIRPPL), donde de manera permanente ha podido consultar el estatus de las afiliaciones recabadas, así como el detalle de los nombres de las personas cuya afiliación no resulta válida para la organización, su situación registral y el motivo para no contabilizarla.
En ese sentido, conforme a lo establecido en el artículo 134 de los Lineamientos en referencia, su representada podrá ejercer la garantía de audiencia respecto de los registros siguientes:

- *Afiliaciones no validas (inconsistencia) obtenidas mediante el uso de la App.*
- *Datos no encontrados en el padrón electoral.*
- *Bajas del padrón electoral.*
- *Fuera de régimen de excepción*

En razón de lo anterior, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del presente, podrá manifestar lo que a su derecho convenga y/o solicitar la revisión de los registros que no hayan sido contabilizados y que no hayan sido revisados en alguna otra sesión o, si ya hubiesen sido revisados, solo podrán manifestarse respecto de su situación registral en el padrón electoral.

Es importante tener presente que en caso de solicitar la revisión de los registros en el Portal web se debe atender lo establecido en numeral 131, inciso b) de los Lineamientos, referente a:

***"131.** La revisión de los registros en el Portal web se realizará conforme a lo siguiente:*
b) La organización, previo a que acuda a la cita programada con el OPL, deberá consultar por medio del Portal web, los registros marcados con inconsistencia, a efecto de presentar ante el OPL la información y/o documentación necesaria durante el desahogo de la diligencia. Para la revisión de tales registros, deberá ingresar al Portal web, al módulo denominado "Reportes de avances/Estadísticas" y seleccionar la "Consulta de Registros".

Con la finalidad de que la organización se encuentre en aptitud de dar seguimiento permanente a los registros enviados por sus personas auxiliares y recibidos en este Instituto, y a efecto de aportarle elementos para el ejercicio de su garantía de audiencia, en este módulo se muestra el listado de las afiliaciones recibidas hasta el momento, así como la información sobre el estatus de análisis en que se encuentran. Cabe mencionar que el listado de registros enviados en el día, sin contener datos personales de las personas que brindaron su afiliación, podrá ser descargado por la organización seleccionando el botón con el símbolo de Excel.

Sin otro particular, cordialmente me despido.

ATENTAMENTE

C.P JANETH MIRIAM ROMANO TORRES
DIRECTORA DE PRERROGATIVAS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES Y SECRETARIA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN

6.3. Solución a los planteamientos de la Organización Actora

6.3.1. Análisis del agravio

6.3.1.1. Cuestión principal para resolver.

Determinar si el Oficio Impugnado transgrede los derechos de la Organización Actora.

6.3.1.2. Solución.

El agravio es **infundado**, porque la autoridad responsable sí tiene facultades para notificar los números preliminares de las solicitudes de afiliaciones a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local.

Además, el hecho de que se haya certificado la celebración de una asamblea municipal o distrital, así como la estatal constitutiva correspondiente, y en ellas se hayan presentado las solicitudes de afiliaciones, no implica que automáticamente resulten válidas, pues estas se consideran preliminares y se encuentran sujetas a revisión. Así, conforme a la normatividad aplicable en caso de detectarse alguna irregularidad o situación que incida en las afiliaciones, la autoridad electoral administrativa debe notificar a la organización a efecto de garantizar su derecho de audiencia para que tenga oportunidad de solventarlas.

Esto de acuerdo a las razones que se exponen en los apartados siguientes y en general de acuerdo a la inserción siguiente:

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
ÚNICO	El agravio de la Organización Actora en sustancia gira en torno a que el oficio impugnado resulta ilegal porque la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE carece de facultades para determinar si una asamblea municipal o distrital de las organizaciones cumple o no con el mínimo de asistentes. Es ilegal la decisión unilateral de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE de determinar que la asamblea celebrada en el distrito electoral 6 con cabecera en Ixtacuixtla de Mariano Matamoros no cumple con el mínimo de asistentes; cuando del acta de certificación 039, la consejera electoral Yedith Martínez Pinillo informó a las personas asistentes que se encontraban 191 ciudadanos y ciudadanos lo que equivalía a más del 0.26% del padrón del distrito. Señala que también resulta ilegal el oficio impugnado, porque no existe fundamento legal que disponga que un organismo público local como lo es el ITE, a través de alguna persona directiva, esté facultado para tener por no cumplido el número de asistentes a la asamblea a partir que de una compulsa posterior al padrón de afiliados de la organización de que se trate. La Actora señala que transcurrieron más de 9 meses para que el ITE, a través de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización, arribara a la conclusión de que la asamblea celebrada en el distrito electoral 6, no se cumplió con el número de asistentes y por otra parte una consejera electoral informó en el sitio de desahogo de la asamblea que se cumplía con el porcentaje requerido, es por ello que existe una franca contradicción entre el acta de la asamblea distrital constitutiva y el oficio que se impugna, aunado a que	El agravio es **infundado.** La Organización Actora parte de la base equivocada de que la persona titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización al emitir el oficio impugnado tomó una decisión por sí y ante sí respecto del número de personas asistentes válidas en la asamblea del distrito VI de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros. Sin embargo, la funcionaria electoral en realidad transmitió a la Organización Ciudadana información alojada en el Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales porque las normas reglamentarias aplicables así lo exigen. Los motivos de inconformidad son infundados, porque de conformidad con la normativa aplicable, la autoridad responsable sí tiene facultades para notificar los números preliminares de las solicitudes de afiliaciones a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local. La autoridad responsable no invalidó ninguna asamblea, únicamente informó los números preliminares de las solicitudes de afiliaciones. Por otra parte, el oficio impugnado no contraviene el contenido de la certificación de la asamblea celebrada en distrito electoral 6 con cabecera en Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, llevada a cabo por los funcionarios públicos del ITE. Esto pues el numeral 7 de los lineamientos de verificación aplicables dispone que **durante el proceso de solicitud de registro y hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto, la totalidad de las afiliaciones que la organización interesada envié o entregue se consideraran preliminares, en tanto están sujetas a la revisión (tanto por lo que hace a la información capturada o enviada como a su integridad) y los cruces (con el padrón electoral y los padrones de los partidos políticos**

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	el ITE a través de diversos funcionarios estaría revocando sus propios actos. También afirma la Organización Actora que la directora que emitió el oficio impugnado no cuenta con facultades para decidir si cumple o no con el mínimo de asistentes, una asamblea municipal o distrital de las organizaciones que pretendan constituirse como partido político local.	**locales y nacionales y otras organizaciones) necesarios para garantizar su validez y autenticidad.** Finalmente, el hecho de que se haya certificado la celebración de una asamblea municipal o distrital, así como la estatal, y en ellas se hayan presentado las solicitudes de afiliaciones, no implica que automáticamente resulten validas, pues estas se consideran preliminares y se encuentran sujetas a revisión; por lo que, en caso de detectarse alguna irregularidad, la autoridad electoral administrativa lo notificará a la organización a efecto de garantizar su derecho de audiencia.

6.3.1.3. Demostración.

6.3.1.3.1. Marco jurídico aplicable

El artículo 9 de la Constitución Federal, establece que la ciudadanía tendrá derecho a asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito y participar en los asuntos políticos del país.

A su vez, el artículo 35, fracción III, de la Constitución Federal establece que es un derecho de las y los ciudadanos asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

En ese sentido, el artículo 41, párrafo tercero, base I, primer párrafo, de la Constitución Federal dispone que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal.

En cumplimiento a lo anterior, el artículo 10, párrafos 1 y 2, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos establece que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional deberán obtener su registro ante el INE, para lo cual, se deberá verificar que cumpla, entre otros, con los requisitos siguientes:

> *a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esa Ley; y*
>
> *..*
>
> *b) Tratándose de Partidos Políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales de Ciudad de México, quienes deben tener*

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

...

Por su parte, el artículo 11, párrafo 1, de la misma ley, señala que la organización ciudadana que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el INE deberá informar tal propósito en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. Para constituirse en partido político local, la organización hará lo propio ante el instituto electoral local que corresponda.

Enseguida, el artículo 17 del mismo ordenamiento legal, establece que el órgano electoral local que corresponda conocerá de la solicitud de las personas ciudadanas 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 esta ley, y formulará el proyecto de dictamen de registro.

Asimismo, establece que el instituto electoral local que corresponda, **notificará al INE para que realice la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, conforme al cual se constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliados, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.**

Enseguida el artículo 18 de ley en comento, señala que se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación. En el caso de que una persona ciudadana aparezca en más de un padrón de afiliaciones de partidos políticos, el INE o el instituto electoral local competente, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el INE requerirá a la persona ciudadana para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.

Por otra parte, el artículo 18 de la ley en comento dispone que se deberá **verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación**. En el caso de que una persona ciudadana aparezca en más de un padrón de afiliaciones de partidos políticos, el INE o el instituto local competente, **dará vista a los partidos políticos involucrados para que**

manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el INE requerirá a la persona ciudadana para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente.

Por su parte, la Ley Local de Partidos en su artículo 16 establece que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el ITE. Para que una organización ciudadana sea registrada por el INE, se **deberá verificar** que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

I. *Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley, y*

II. *Contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios del Estado; los cuales deberán tener credencial para votar en dichos municipios; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral estatal que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.*

Enseguida, el artículo 17 de la referida ley, señala que la organización ciudadana que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el ITE deberá informar por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador; previamente, el Consejo General deberá aprobar los formatos y lineamientos requeridos para la tramitación del registro en todas las fases previstas en la ley.

Además, indica que 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 ITE y al INE, conforme a la normatividad que éste último emita, sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros 10 días de cada mes.

En ese entendido, la organización ciudadana deberá comunicar al ITE durante el mes de marzo del año posterior a la elección de gobernador, el calendario de las asambleas constitutivas para las previsiones conducentes; dentro de los 30 días posteriores, el ITE podrá hacer las observaciones necesarias para que las asambleas se calendaricen ordenada y adecuadamente, a efecto de que se cuente con el tiempo suficiente para su realización entre cada una de ellas.

Por otra parte, el artículo 20 de la Ley de Partidos Local establece que, una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un

partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el ITE, **la solicitud de registro**, acompañándola con los siguientes documentos:

> *I. La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;*
> *II. Las listas nominales de afiliados por municipios y en los términos previstos en esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital, y*
> *III. Las actas de las asambleas celebradas en los municipios y la de su asamblea estatal constitutiva.*

Enseguida, el artículo 21 de la referida ley establece que ITE, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido estatal, **verificará** el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución establecidos en esta ley, y formulará el proyecto de dictamen correspondiente, con el siguiente procedimiento:

> ***I. Constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, en los términos de los lineamientos que al efecto expida el Consejo General, verificando que cuando menos cumplan con el mínimo de afiliados requerido inscritos en el padrón electoral; actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido en formación;***
> *II. Examinará los documentos de la solicitud de registro a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en referida Ley;*
> ***III. Notificará al Instituto Nacional para que realice la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, conforme al cual se constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliados, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación;***
> ***IV. Para los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos ya registrados o en formación; en el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga; de subsistir la doble afiliación, el Instituto requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente afiliación, y***
> *V. El Instituto elaborará el proyecto de dictamen y dentro del plazo de sesenta días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.*

Por su parte, el artículo 20 de la Ley Electoral Local establece que el ITE es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado, es responsable del ejercicio de la función

estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos y las presidencias de comunidad, **y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de las personas ciudadanas**; así como de los procesos de consulta ciudadana, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución Federal, la Local y las leyes aplicables.

Asimismo, la fracción XXI del artículo 51 de la referida ley, establece que entre otras atribuciones el Consejo General tendrá que resolver sobre el registro o acreditación de los partidos políticos, así como de la pérdida de los mismos.

El ITE también, podrá emitir los reglamentos interiores, las circulares y los lineamientos generales necesarios para su funcionamiento y el de sus órganos[4], y estará integrado por comisiones y **direcciones** para el cumplimiento de sus fines y atribuciones. El Consejo General acordará que las personas directoras de los órganos ejecutivos o áreas técnicas se integren a las comisiones, en calidad de secretarios técnicos, sin derecho a voto. Todas las comisiones podrán auxiliarse con el personal con que cuente el ITE para cumplir sus funciones[5].

Una de las direcciones es la **Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización**, que de conformidad con el artículo 76 de la Ley Electoral Local, tiene las atribuciones siguientes:

> *I. De conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General y los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el INE, proponer al Consejo General los mecanismos para ejercerlas (sic) facultades de fiscalización cuando éstas le sean delegadas al Instituto;*
> *II. **Ejecutar las acciones necesarias para la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, cuando se haya delegado esa facultad al Instituto, conforme lo dispone el párrafo 4 del artículo 125 de la Ley General**[6];*
> *III. Someter a la Junta General Ejecutiva del Instituto los asuntos de su competencia;*

[4] Artículo 51, fracción XXI de la Ley Electoral Local

[5] Artículo 35, fracción V, 36, fracción I, 51, fracción XV, 63, 64, 65, 68 y 73, de la Ley Electoral Local.

[6] El párrafo 4, del artículo 125 de la Ley General Electoral establece que la delegación de facultades se realizará de forma específica en cada caso para un instituto electoral local determinado. Los institutos electorales locales deberán ejercitar las facultades delegadas sujetándose a lo previsto por la misma ley y la Ley General de Partidos.

IV. Tramitar y ministrar a los partidos políticos las prerrogativas a que tengan derecho;

V. Someter al Consejo General el proyecto de organización para la elección de los dirigentes de los partidos políticos que así lo soliciten al Instituto;

VI. Desahogar los asuntos administrativos del Instituto, en acuerdo con el Consejero Presidente;

VII. Atender el cumplimiento de las obligaciones fiscales del Instituto; y

VIII. Las demás que disponga esta Ley, otras disposiciones aplicables y el Consejo General.

Ahora, el *Reglamento para la constitución y registro de los partidos políticos locales ante el ITE*[7], en su artículo 2 establece que la **Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización (Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización)**, así como el Consejo General, son los órganos competentes para conocer y resolver sobre el otorgamiento del registro de un partido político a nivel local, para lo que este último deberá emitir la declaratoria correspondiente.

Por otra parte, en lo que interesa, el reglamento en comento establece lo siguiente:

> ***Artículo 4.*** *Las organizaciones que estén en proceso de constitución como partido político local, deberán utilizar la Aplicación Móvil desarrollada por el Instituto Nacional Electoral, a efecto de recabar las afiliaciones de la ciudadanía; para lo cual se debe estar a lo que disponen los Lineamientos.*
>
> ***Artículo 7.*** *Las notificaciones a las organizaciones, en el procedimiento tendiente a obtener el registro como partido político local, las realizará* ***la Secretaria Ejecutiva o*** *Secretario Ejecutivo o quien la Comisión designe, las cuales podrán hacerse de manera personal, por estrados, por oficio o por correo* ***electrónico****, según se requiera para su eficacia, salvo disposición expresa.*
>
> ***La Secretaria Ejecutiva o*** *Secretario Ejecutivo, mediante oficio de Comisión, podrá designar a otro servidor electoral para que en su nombre realice dicho acto procesal.*
>
> ***Artículo 13.*** *La organización que pretenda constituirse en partido político local deberá informar tal propósito al Instituto en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador, establecen los artículos 11, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos y 17, párrafo primero de la Ley de Partidos Políticos…*
>
> ***Artículo 18.*** *Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por asamblea distrital o municipal a la reunión celebrada en presencia de un funcionario del Instituto, en una fecha, hora y lugar determinado por la organización, de al menos el 0.26 % de ciudadanía inscrita en el padrón electoral del distrito, o municipio que corresponda, , que residan en el*

[7] Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el ITE. Disponible en: https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri50-3a2021.pdf

municipio o distrito correspondiente de la asamblea, con la finalidad de cumplir con los requisitos que se establecen en los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; y 18 de la Ley de Partidos Políticos.

***Artículo 21. La afiliación** es el documento que contiene el emblema **(en caso de haberse presentado por la organización)** y **la** denominación de la organización, en el cual una persona manifiesta su voluntad de pertenecer a ésta, debiendo contener, además, los siguientes requisitos:*
*a) El nombre de **la ciudadana o** ciudadano afiliado, tal como se encuentra en su credencial para votar **vigente**.*
b) El domicilio de su residencia en el que se especificará el municipio al que pertenece, mismo que deberá coincidir con el de la credencial para votar.
c) Sección electoral, que deberá pertenecer al distrito local que corresponda, en el caso de las asambleas distritales.
d) La clave de elector.
e) Copia legible de la credencial para votar por ambos lados
*f) Un texto en el cual **la ciudadana o** ciudadano declare formalmente su afiliación voluntaria y libre a la organización.*
*g) Nombre **y firma** o, en caso de no saber hacerlo, la huella dactilar, o nombre completo y firma, de la persona que lo haga a su ruego o encargo, y*
h) Manifestación bajo protesta de decir verdad de que no pertenece a organización o agrupación ni a partido político alguno.
La lista de afiliados deberá contener:
*a) **Nombre** completo de **la afiliada o** afiliado,*
*b) Domicilio **completo (calle, número, colonia, municipio y entidad)**,*
c) Clave de elector,
d) Folio de la credencial para votar (OCR), y
e) Sección Electoral.

*En el caso de las asambleas distritales, la organización deberá verificar que las secciones de sus **afiliadas y** afiliados pertenezcan al distrito electoral local en el que se programó el evento, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, en la **verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido que realiza el INE conforme a los Lineamientos, será considerado como una inconsistencia atribuible a la organización, con el riesgo de no mantener el 0.26% de las afiliadas y afiliados en el distrito correspondiente y ser causa de negación del registro como partido político local.***

***Artículo 46.** Recibida la solicitud de registro, la Comisión procederá a su análisis y revisión junto con los documentos presentados por la organización.*

***Artículo 51.** La Comisión procederá a constatar que las actas de las asambleas municipales o distritales, y la correspondiente a la asamblea local constitutiva celebradas por la organización, cumplan con los requisitos señalados por la Ley de Partidos Políticos y el presente Reglamento.*
Se considerarán incumplidos los requisitos para declarar válida la celebración de una asamblea distrital o municipal o la asamblea local constitutiva cuando se demuestren los siguientes supuestos:

*a) Si se constata que una asamblea distrital o municipal no mantiene el mínimo de **afiliaciones** o a la asamblea local constitutiva no asisten **las delegadas o** delegados de por lo menos las dos terceras partes de los municipios o distritos locales del estado.*
*b) Si en la confrontación de la lista de **las afiladas y** afiliados con el registro de los formatos de afiliación que integraron el mínimo de **afiliadas o** afiliados no coinciden plenamente y el número de formatos de afiliación es menor al **0.26** % del padrón electoral del municipio o distrito según sea el caso.*
…
*h) Si del acta de certificación se desprende que no se cumplió con el mínimo de **afiliaciones** para aprobar válidamente las decisiones.*

***Artículo 54.** El dictamen que elabore la Comisión deberá contener, entre otros apartados, los siguientes:*
a) Resultandos. En los que se describirán los trámites realizados por la organización solicitante y los respectivos correspondientes al Instituto
b) Considerandos. En los que se contendrán los razonamientos lógico-jurídicos con los cuales se justifique el sentido de la resolución, concretamente haciendo referencia a la forma en que la organización cumplió o no con los requisitos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos, la Ley de Partidos Políticos y el presente Reglamento para obtener su registro como partido político local.
En un apartado específico se describirá, en su caso, la forma como fueron corregidas y aclaradas las omisiones observadas en su momento; y
c) Resolutivos. En los que se contendrán las conclusiones concretas y precisas derivadas de la determinación que otorgue o niegue a la organización el registro como partido político local.

***Artículo 57.** El Instituto podrá verificar que **la ciudadanía** que conforman las listas de **afiliadas y** afiliados y **aquellas personas** que participaron en las asambleas lo hicieron en absoluta libertad, sin coacción, ni afiliación corporativa.*

*La verificación deberá ser realizada en cuando menos dos terceras partes del total de **las afiliaciones** que conforman las listas notificadas al Instituto.* ***Las funcionarias y funcionarios del Instituto que realicen las validaciones serán investidos de fe pública en las diligencias que realicen para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior.***

Artículo 58. El INE, a través de la DEPPP, verificará que no exista doble afiliación a demás organizaciones y a partidos políticos.

***Artículo 59.** En caso de que una ciudadana o ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos ya registrados o acreditados, o bien de alguna organización que se encuentre llevando a cabo el procedimiento tendiente a obtener el registro como partido político local, el Instituto, a través de la Comisión, realizará lo establecido en los Lineamientos. De subsistir la **doble afiliación**, el Instituto, a través de la Comisión, utilizando los mecanismos pertinentes al efecto, y si el caso lo amerita, por vía telefónica, en presencia o por funcionario investido de fe*

pública, requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto, otorgándole un plazo de tres días para ello.

Artículo 62. *Las solicitudes de registro para partido político local se declararán notoriamente improcedentes y serán desechadas de plano en los siguientes supuestos:*
I. El Instituto no sea competente para conocer de la solicitud de registro.
II. No estén firmados autógrafamente por quien promueva.
III. No se adjunten documentos probatorios en que se base la solicitud correspondiente.
IV. Sean promovidos por quien carezca de personería.
V. Sean presentados fuera de los plazos señalados.
VI. Las demás análogas a las anteriores.

Artículo 63. *Cuando se trate de un requisito fundamental sin el cual no sea posible dar trámite a la solicitud, se notificará al interesado para que subsane la deficiencia o irregularidad.*
En caso de que no se cumplimenten las aclaraciones, solicitudes o prevenciones que hubiere realizado la Comisión o la Presidenta o Presidente, se tendrá por no presentada la solicitud.

Artículo 64. *También podrán decretarse causas de improcedencia que pongan fin al procedimiento de registro después de admitida la solicitud e incluso al resolver sobre la misma.*

Artículo 67. *Ponen fin al procedimiento tendiente a obtener el registro como partido político local, la emisión de alguno de los siguientes dictámenes por parte de la Comisión:*

I. Dictamen que declare el desechamiento por actualizarse alguna causal de improcedencia.
II. Dictamen que tenga por no presentada la solicitud de registro.
III. Dictamen que declare la actualización de alguna causal de improcedencia después de haberse admitido a trámite la solicitud.
IV. Dictamen que tenga a la organización que solicitó el registro por desistida de su petición.
V. Dictamen que declare la caducidad del procedimiento.
VI. Dictamen que otorgue o niegue el registro como partido político local.
Los dictámenes anteriores sólo surtirán efectos una vez que sean aprobados y notificados por el Consejo General.

Ahora, en relación con las organizaciones ciudadanas que pretendan obtener el registro como partido político local emitidos, el artículo 77 de los **Lineamientos de Fiscalización**[8] emitidos por el ITE establece que, si la Dirección de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará a la organización de ciudadanos, para que, en un plazo

8
Lineamientos de fiscalización disponibles en: https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri31-1a2017.pdf

de diez días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes.

Enseguida, el artículo 78 de los Lineamientos de Fiscalización establece que en los escritos por los que se responda a las solicitudes de aclaración de la Dirección de Fiscalización, las organizaciones podrán exponer lo que a su derecho convenga para aclarar y rectificar lo solicitado, aportar la información que se les solicite, ofrecer pruebas que respalden sus afirmaciones y presentar alegatos.

Por otra parte, los *Lineamientos que regulan las asambleas de las organizaciones ciudadanas interesadas en obtener su registro como partido político local ante el ITE*[9], señalan que:

> ***Artículo 42.*** *Los elementos para que las organizaciones ciudadanas pueden acreditar el número mínimo de personas afiliadas con que deberán contar para obtener su registro como partido político local se encuentran previstos en los Lineamientos de verificación, los cuales son de observancia general y de carácter obligatorio para las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político local.*
>
> ***Artículo 43.*** *El ITE tendrá como facultades entre otras:*
>
> *…*
>
> *I. Revisar, en conjunto con las organizaciones ciudadanas, las afiliaciones recabadas mediante la Aplicación Móvil en la que se advierta alguna inconsistencia; informar a las organizaciones el número de afiliaciones alcanzado, así como la situación registral de cada registro y las inconsistencias identificadas; dar vista a los partidos políticos sobre duplicidades de afiliación identificadas con las organizaciones.*
> *II. Implementar las medidas de seguridad necesarias que garanticen, en todo momento, la protección de los datos personales de las afiliaciones consultadas a través del Portal Web.*
> *III. Informar a las organizaciones el número de afiliaciones alcanzado, así como la situación registral de cada registro y las inconsistencias identificadas.*
> *IV. Dar vista a los partidos políticos sobre las duplicidades de afiliación identificadas con las organizaciones.*
> *V. Además de las señaladas en el numeral 7 de los Lineamientos de verificación.*
>
> ***Artículo 44.*** *Habrá dos tipos de listas de personas afiliadas:*
>
> *I. Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas distritales o municipales realizadas por la organización; y*
>
> *II. Las listas de las personas afiliadas con que cuenta la organización ciudadana en el resto de la entidad.*
>
> *III. Estas listas, a su vez, podrán proceder de:*

[9]Lineamientos que regulan las asambleas. Disponibles en https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri19-8a2022.pdf

A. Aplicación móvil; y

B. Manifestaciones formales de afiliaciones correspondientes a las asambleas distritales o municipales.

Las personas afiliadas en las asambleas que como resultado de las compulsas no alcancen el 0.26% del padrón electoral del distrito o municipio de que se trate, se contabilizarán para el resto de la entidad.

Artículo 49. La DERFE realizará la verificación de la situación registral de las personas cuyos datos fueron captados a través de la aplicación móvil, en la base de datos del padrón electoral vigente al 31 de enero del año en que se presente la solicitud de registro. *El resultado de dicha verificación deberá reflejarse en el SIRPPL, a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la solicitud de registro.*

Artículo 50. Las personas representantes de las organizaciones ciudadanas—previa cita— podrán manifestar ante el ITE lo que a su derecho convenga, únicamente respecto de aquellas afiliaciones que no hayan sido contabilizadas de conformidad con lo establecido en los numerales 103 y 116 de los Lineamientos de Verificación.

Lo anterior, una vez que hayan acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro y hasta el 15 de enero del 2023.

Artículo 51. *Para tal efecto,* ***la organización ciudadana deberá solicitar por escrito al ITE la asignación de fecha y hora para llevar a cabo la revisión de la información relativa a los registros que no hayan sido contabilizados.*** *El ITE asignará fecha y hora para dicha revisión e informará a la organización el número de equipos de cómputo que serán utilizados para esos fines, a efecto de que la organización determine el número de personas que le apoyarán durante la revisión.*

Para el correcto desahogo de la diligencia antes señalada, se deberá estar a lo dispuesto en los numerales 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 134 de los Lineamientos de Verificación.

Artículo 52. *Las organizaciones ciudadanas cuentan con mecanismos para subsanar aquellos registros considerados como no contabilizados…*

Artículo 53. *En caso de que alguna organización ejerza el derecho de garantía de audiencia, se levantará un acta de diligencia en la que la organización manifestará lo que a su derecho convenga la cual firmará junto con las personas funcionarias del ITE que hayan intervenido. Así mismo se adjuntará al acta un reporte con los datos de los registros revisados y sus estatus.*

Artículo 65. *La DEPPP, a través del SIRPPL realizará un cruce de las personas afiliadas válidas de cada organización ciudadana contra los padrones de afiliados de los partidos políticos locales con que cuente el ITE a la fecha de la presentación de la solicitud de registro, así como contra los padrones verificados de los partidos políticos nacionales y del resto de las organizaciones ciudadanas en proceso de constitución de partido político local.*

Finalmente, debe tomarse en cuenta *los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como partido local*[10], aprobados por el Consejo General del INE mediante acuerdo **INE/CG1420/2021,** que en lo que interesa establecen lo siguiente:

> ***5. Durante el proceso de solicitud de registro y hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto en los Lineamientos, la totalidad de las afiliaciones que la organización interesada envíe o entregue se considerarán preliminares, en tanto están sujetas a la revisión —tanto por lo que hace a la información capturada o enviada como a su integridad— y los cruces — con el padrón electoral y los padrones de los partidos políticos locales y nacionales y otras organizaciones— necesarios para garantizar su validez y autenticidad.***
>
> ***7.*** *El OPL tiene entre otras obligaciones, las siguientes:*
> *…*
> *h) Llevar a cabo la verificación de duplicidades en el SIRPPL a más tardar dentro de los 5 días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta de los partidos políticos o de la ciudadanía.*
> *..*
> ***l) Informar a las organizaciones el número de afiliaciones alcanzado, así como la situación registral de cada registro y las inconsistencias identificadas.***
> *..*
> *n) Verificar que no existan duplicidades entre las personas auxiliares acreditadas por las organizaciones y, en su caso, formular el requerimiento respectivo.*
>
> *o) Dar vista a los partidos políticos sobre las duplicidades de afiliación identificadas con las organizaciones.*
> *…*
> ***123.*** *En todo momento, las organizaciones tendrán acceso al Portal web de la Aplicación móvil, así como al SIRPPL, en los cuales podrán verificar los reportes preliminares que les mostraran el número de manifestaciones cargadas al sistema y los nombres de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas.*
>
> ***124.*** *Las personas representantes de las organizaciones —previa cita— podrán manifestar ante el OPL lo que a su derecho convenga, únicamente respecto de aquellas afiliaciones que no hayan sido contabilizadas de conformidad con lo establecido en los numerales 103 y 116 de los Lineamientos. Lo anterior, una vez que hayan acreditado haber reunido al menos la mitad del número mínimo de asambleas requeridas por la Ley para su registro y hasta el 15 de enero del año en que, en su caso, se presente la solicitud de registro.*

---

[10] Numerales 5, 7, 123, 124, 125, 126, 127 y 131 de los Lineamientos de verificación, disponibles en: https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/122287/CGor202107-28-ap-8-a1.pdf?sequence=2&isAllowed=y

125. *Para tal efecto, la organización deberá solicitar por escrito al OPL la asignación de fecha y hora para llevar a cabo la revisión de la información relativa a los registros que no hayan sido contabilizados. El OPL asignara fecha y hora para dicha revisión e informara a la organización el número de equipos de cómputo que serán utilizados para esos fines, a efecto de que la organización determine el número de personas que le apoyaran durante la revisión.*

126. *Las personas representantes de la organización y las personas que le apoyarán durante la revisión de la información de los registros, deberán presentarse con al menos 30 minutos de anticipación a la hora fijada para el inicio de la diligencia y deberán presentar el original de su identificación oficial con fotografía.*

127. *Los registros serán revisados a través de la visualización en el sistema de cómputo respectivo de la información remitida por la organización. En dicho sistema se mostrará el nombre de la persona afiliada y la causa por la cual no ha sido contabilizada conforme a lo establecido en los Lineamientos. Cada registro será revisado en presencia de las personas representantes o designadas por la organización quienes, con la finalidad de manifestar lo que a su derecho convenga, podrán tomar imágenes de las pantallas que se revisen debiendo proteger los datos personales en ellas contenidos.*
Asimismo, se dejará constancia en el acta que al efecto se emita, sobre los registros cuyas imágenes fueron obtenidas por la organización, mismas que solo podrán ser utilizadas por la misma para formular aclaraciones al OPL tendentes a acreditar la validez de la afiliación respectiva y salvaguardando en todo momento la seguridad de los datos personales.

131. *La revisión de los registros en el Portal web se realizará conforme a lo siguiente:*
a) El OPL deberá notificar a la DERFE, mediante correo electrónico y cuando menos 48 horas antes de la cita programada con la organización con la que se llevara a cabo el evento de garantía de audiencia, la fecha y hora de esta, así como lo datos de las personas operadoras (nombre y cuenta de usuario proporcionada por el INE) a quienes se les deberán asignar los registros a revisar.
b) La organización, previo a que acuda a la cita programada con el OPL, deberá consultar por medio del Portal web, los registros marcados con inconsistencia, a efecto de presentar ante el OPL la información y/o documentación necesaria durante el desahogo de la diligencia. Para la revisión de tales registros, deberá ingresar al Portal web, al módulo denominado "Reportes de avances/Estadísticas" y seleccionar la "Consulta de Registros".
Con la finalidad de que la organización se encuentre en aptitud de dar seguimiento permanente a los registros enviados por sus personas auxiliares y recibidos en este Instituto, y a efecto de aportarle elementos para el ejercicio de su garantía de audiencia, en este módulo se muestra el listado de las afiliaciones recibidas hasta el momento, así como la información sobre el estatus de análisis en que se encuentran. Cabe mencionar que el listado de registros enviados en el día, sin contener datos personales de las

personas que brindaron su afiliación, podrá ser descargado por la organización seleccionando el botón con el símbolo de Excel.

6.3.1.3.2. Caso concreto.

El agravio de la Organización Actora en sustancia gira en torno a que el oficio impugnado resulta ilegal porque la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE carece de facultades para determinar si una asamblea municipal o distrital de las organizaciones cumple o no con el mínimo de asistentes.

No le asiste la razón a la Actora.

La Organización Actora parte de la base equivocada de que la persona titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización al emitir el Oficio Impugnado tomó una decisión por sí y ante sí respecto del número de personas asistentes válidas en la asamblea del distrito VI de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros. Sin embargo, la funcionaria electoral en realidad transmitió a la Organización Ciudadana información alojada en el Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales porque las normas reglamentarias aplicables así lo exigen.

Como se desprende del marco jurídico, durante el procedimiento de constitución de partidos políticos hay una etapa de revisión de afiliaciones que se ejecuta con posterioridad a que estas se recaban. El estado de las afiliaciones se encuentra en el Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales, que es una base de datos electrónica en la que se encuentran la totalidad de las afiliaciones de las organizaciones ciudadanas.

Los datos de las afiliaciones en el sistema electrónico son producto de diversas revisiones, actos y diligencias de las organizaciones ciudadanas, del ITE y del INE.

El numeral 134 de los Lineamientos de Verificación establece que, a más tardar 40 días posteriores a la presentación de la solicitud de registro, el instituto electoral local le informará a la organización el número preliminar de personas afiliadas recabadas, así como su situación registral y que a partir de ese momento, las organizaciones, durante los 5 días subsecuentes, podrán ejercer su garantía de audiencia únicamente respecto de los registros que no hayan sido revisados en alguna otra sesión o, si ya hubiesen sido revisados, sólo podrá manifestarse respecto de su situación registral en el padrón electoral.

La disposición de que se trata hace referencia a datos ya procesados con antelación, por lo que el acatamiento implica únicamente verificar los datos en la plataforma electrónica e informarlos a la organización ciudadana. Es decir, en esta parte del procedimiento no se realiza ninguna captura, análisis, verificación o modificación de los datos de las afiliaciones, simplemente se recopilan los datos y se transmiten a la organización ciudadana de que se trate.

En cumplimiento a lo anterior, el ITE emitió el Oficio Impugnado a través de la directora de referencia.

Al respecto, en el Oficio Impugnado que se encuentra en el expediente[11] se establece que se dicta con base en el numeral 134 de los Lineamientos de Verificación. También se establece que: "*De lo cruces de los datos entre las afiliaciones de asistentes a las asambleas celebradas contra: 1) las afiliaciones de las demás organizaciones participantes en el proceso de registro como partido político (nacional o local) y 2) las afiliaciones de los partidos políticos nacionales y locales con registro vigente, atendiendo al procedimiento establecido en los numerales 121 y 122 de los Lineamientos, se obtuvieron los resultados siguientes:"*. A continuación de dicho texto, se insertan en un recuadro los datos por asamblea distrital.

Del texto de que se trata se desprende que los datos del Oficio Impugnado efectivamente provienen de los datos de las afiliaciones ya procesados, sin que haya evidencia de que la funcionaria que emitió el oficio haya tomado alguna determinación que los modificara.

Esto se corrobora con la certificación de estadístico de asambleas de la Organización Ciudadana de 21 de marzo de 2023 generado por el sistema de registro de partidos políticos del que se obtienen los datos informados a la organización[12]. El documento de que se trata establece que a la asamblea distrital asistieron válidamente 171 personas y que no cumple con el mínimo de asistentes.

En ese sentido, la información proporcionada en el Oficio Impugnado no afecta en realidad los intereses de la Organización Ciudadana, sino los actos que

[11] Documento que hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31, fracción II y 36, fracción I de los Medios de Impugnación.

[12] Documento exhibido por el ITE junto al informe circunstanciado y que hace prueba plena conforme a los artículos 29, fracción I, 31, fracción IV y 36, fracción I de los Medios de Impugnación

dieron lugar a la modificación en el número de afiliaciones con respecto a la asamblea distrital, y que no provienen de la emisión del oficio controvertido, sino de revisiones anteriores.

Por otra parte, la Actora afirma que Oficio Impugnado es contrario a derecho porque la persona titular de la Dirección Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE no cuenta con facultades para decidir si una asamblea municipal o distrital de las organizaciones que pretendan constituirse como partido político local, cumple o no con el mínimo de asistentes.

No le asiste la razón a la Organización Actora.

La persona titular de la Dirección Prerrogativas, Administración y Fiscalización sí tiene facultades para notificar los números preliminares de las solicitudes de las afiliaciones presentadas por la Organización Actora, pues de conformidad con el marco jurídico aplicable, las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político local deberán solicitar su registro ante el instituto electoral local que corresponda[13].

Asimismo, el instituto local debe notificar al INE para que realice la verificación del número de afiliaciones del partido político en formación y su autenticidad. El INE constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliaciones, y se cerciorará de que estas cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

Además, se deberá verificar que no exista doble afiliación a partidos políticos ya registrados o en formación. En el caso de que una persona ciudadana aparezca en más de un padrón de afiliaciones de partidos políticos, se dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga. De subsistir la doble afiliación, se requerirá a la persona para que se manifieste al respecto y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente[14].

En ese orden, el ITE, entre otras atribuciones, tiene que resolver sobre el registro o acreditación de los partidos políticos. El ITE se integra por comisiones y direcciones entre ellas las que se encargan de cuestiones de prerrogativas, partidos políticos, administración y fiscalización. El Consejo

[13] Artículos 11 y 17 párrafo 1 de la Ley General de Partidos, 16 de la Ley Local de Partidos.

[14] Artículos 18 de la Ley General de Partidos, 21 de la Ley Local de Partidos, y conforme a los Lineamientos de Verificación

General acordará que las personas directoras de los órganos ejecutivos o áreas técnicas se integren a las comisiones en calidad de secretarios técnicos, sin derecho a voto. Además, todas las comisiones podrán auxiliarse con el personal con que cuente el ITE para cumplir sus funciones[15].

La Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización, así como el Consejo General, ambos del ITE, son los órganos competentes para conocer y resolver sobre el otorgamiento del registro de un partido político a nivel local[16]. Asimismo, la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización es una de las autoridades pertenecientes al ITE que se encuentra vinculada con la verificación del proceso de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos locales, al tener la persona titular el carácter de secretaria técnica de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización.

Entonces, si la normativa aplicable establece que el ITE, a través de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización se encarga de verificar la autenticidad de las afiliaciones solicitadas por la Organización Actora, es plausible estimar que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización por medio de su titular, sí tiene facultades para informar y notificar los números preliminares de las afiliaciones a las organizaciones que buscan obtener su registro como partido político.

La emisión del Oficio Impugnado por quien ocupa el lugar de secretaria técnica de la comisión de que se trata es consistente con la naturaleza de dicho documento, que es de tipo informativo y no decisorio, por lo que no se advierte la necesidad de que pase por el análisis de la comisión u otro órgano de similar importancia.

En ese tenor, como la comunicación realizada por la persona titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización no constituye una decisión sobre las afiliaciones, sino solo un medio para dar a conocer su estado, es razonable que se encomiende al órgano técnico al tratarse de una cuestión formal congruente con la división del trabajo que debe existir al interior de los órganos y áreas del ITE para el ejercicio eficaz de sus funciones.

---

[15] Artículos 35, 36, 63, 64, 65, 68, 73 y 76, de la Ley Electoral Local.

[16] Artículo 2 del *Reglamento para la constitución y registro de los partidos políticos locales* ante el ITE.

Además de que, las afiliaciones de las asambleas municipales, distritales, así como la asamblea estatal, se consideran preliminares y son revisables para determinar su autenticidad, establecer si corresponden al distrito donde se celebró la asamblea o en su caso verificar que no existan duplicaciones, a fin de asegurar que cada elector aparezca registrado una sola vez.

Por otra parte, la Organización Actora refiere que la persona titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE carece de facultades para tener por no cumplido el número de asistentes a una asamblea distrital para la constitución de un nuevo partido político local.

También señala la Actora que transcurrieron más de 9 meses para que el ITE a través de la Directora de Prerrogativas, Administración y Fiscalización arribara a la conclusión de que en la asamblea celebrada en el distrito electoral 6 no se haya cumplido con el número de asistentes y por otra parte una consejera electoral haya informado en el sitio de desahogo de la asamblea que se cumplía con el porcentaje requerido. En ese sentido, existiría una franca contradicción entre el acta de la asamblea distrital constitutiva y el Oficio Impugnado, aunado a que, a través de diversos funcionarios, el ITE estaría revocando sus propios actos.

Además, señala que el ITE a través de la Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica emitió el oficio DOECyEC-CRPPPL-0213-7/2022, por el que se consideraron 191 personas asistentes a la asamblea distrital constitutiva del distrito 06 con cabecera distrital en Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, y no 171 como lo refiere la directora que emitió el oficio impugnado.

En el caso, también se desestiman estas afirmaciones, pues el oficio emitido por la autoridad responsable no determinó la invalidez de la asamblea que refiere la Actora, dado que únicamente informó los números preliminares de las afiliaciones solicitadas por la Organización Ciudadana, para que en su caso ejerciera la garantía de audiencia y tuviera oportunidad de subsanar las irregularidades encontradas en la verificación de las afiliaciones.

Ello, considerando que el numeral 123 de los *Lineamientos de Verificación* establecen que la organización, las personas designadas y autorizadas por estas, en todo momento durante el procedimiento de constitución como partido político local tienen acceso al Portal *Web*[17] y al Sistema de Registro de

[17] Sistema de captación de datos para procesos de participación ciudadana y actores políticos.

Partidos Políticos, en los cuales pudieron verificar los reportes que les mostraban el número de manifestaciones cargadas al sistema y los nombres de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas.

Con base en ello, la Organización Ciudadana contó con los elementos necesarios para conocer la situación de cada afiliación, incluidas aquellas levantadas en el régimen de excepción y, por ende, estar en posibilidad de comunicarlo a las personas cuya afiliación se declaró inválida y presentar ante el ITE la documentación o información que considerara pertinente para acreditar su validez durante el desahogo de la garantía de audiencia.

Por otra parte, el Oficio Impugnado no contraviene el contenido de la certificación de la asamblea celebrada en el distrito electoral 6 con cabecera en Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, llevada a cabo por los funcionarios públicos del ITE, pues el numeral 7 de los Lineamientos de Verificación refiere que **durante el proceso de solicitud de registro y hasta en tanto no se agote el procedimiento de revisión previsto en los lineamientos, la totalidad de las afiliaciones que la organización interesada envíe o entregue se consideraran preliminares, en tanto están sujetas a la revisión (tanto por lo que hace a la información capturada o enviada como a su integridad) y los cruces (con el padrón electoral y los padrones de los partidos políticos locales y nacionales y otras organizaciones) necesarios para garantizar su validez y autenticidad.**

Lo anterior, porque el hecho de que en la asamblea citada se haya certificado que cumplía con el mínimo de asistentes, no implica que automáticamente sean válidas las solicitudes de afiliaciones presentadas en esta, dado que tienen el carácter de preliminares. Esto porque tales afiliaciones necesariamente tienen que sujetarse a una revisión para determinar su autenticidad y verificar si corresponden al distrito donde se celebró la asamblea a partir de la información remitida y de la búsqueda que se realice en el padrón electoral y en los padrones de las otras organizaciones que también pretenden constituirse como partidos políticos con registro nacional o local, lo cual se torna indispensable, a efecto de brindar plena certeza, respecto de su validación.

Además, la organización que pasa la etapa de celebración de asambleas en la que preliminarmente se analizan la veracidad y autenticidad de las afiliaciones, está sujeta a una revisión por parte de la autoridad administrativa

electoral y, en específico, que no existiera una doble afiliación; por tanto, las mismas tienen un carácter preliminar, dado que se debe constatar que efectivamente la o el ciudadano cuenta con la voluntad manifiesta de pertenecer a dicho partido y que la misma no ha sido alterada con la afiliación de otro partido político.

En ese sentido, no asiste la razón a la Organización Actora al señalar que la certificación del acta realizada por los funcionarios electorales del ITE, así como la presencia de una consejera, convalida de forma automática las afiliaciones de la ciudadanía que decidió formar parte de la organización, al partir de una premisa errónea. Porque las mismas en un primer momento tienen carácter de preliminares debido a que se encuentran sujetas a revisión para determinar si no están duplicadas en la organización con otras, o bien, con los partidos políticos nacionales y locales.

Por tanto, no constituye una revocación de actos propios el que el número de personas afiliadas en la asamblea del distrito 6 disminuyera con revisiones posteriores, pues es parte de un procedimiento con una lógica depurativa que busca garantizar que las organizaciones ciudadanas que aspiran a constituirse como partidos políticos realmente cumplan con los requisitos establecidos.

En cuanto al tiempo que transcurrió entre la constancia de que la Organización Actora cumplía con un número de personas suficiente para obtener el registro y la emisión del Oficio Impugnado, no se advierte como dicha circunstancia afecta a la Actora, pues de acuerdo con las etapas del procedimiento de constitución de partido político, este concluye hasta que el ITE se pronuncia a definitiva a más tardar 60 días posteriores a la presentación de la solicitud de registro.

De acuerdo con artículo 20 de la Ley Local de Partidos, una vez realizados los actos de constitución de partido político, se debe presentar la solicitud de registro a más tardar en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección.

El artículo 21 de la misma ley establece que una vez recibida la solicitud de registro se realizará revisión de afiliaciones y de cumplimiento de requisitos, luego se emitirá un dictamen y se resolverá en definitiva dentro de los 60 días a partir de que se tenga conocimiento de la solicitud de registro.

El año anterior al de la siguiente elección es 2023. La Organización Ciudadana presentó su solicitud de registro el 31 de enero de 2023, mientras que el Oficio

Impugnado es de 21 de marzo del mismo año. En ese sentido, el Oficio Impugnado se emitió dentro de los plazos previstos en la ley, por lo que no se advierte una afectación a los derechos de la Actora por el solo transcurso de los meses que señala.

Tampoco se aprecia alguna afectación, si a lo que se refiere la Organización Actora es a que, si el ITE iba a variar la determinación sobre el número de asistentes a la asamblea distrital 6, no debió dejar pasar tantos meses. Esto, ya que como se demostró, los datos de las afiliaciones son preliminares y susceptibles de ser modificados en diversas etapas que en lo específico se agotaron en los plazos legales.

6.3.1.4. Conclusión.

Se confirma el Oficio Impugnado.

SÉPTIMO. Estudio de fondo del Juicio de la Ciudadanía TET-JDC-26/2023.

7.1. Contexto.

Para mejor entendimiento se estima pertinente hacer referencia a aspectos de hecho y de derecho que rodean el caso a resolver.

La organización “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.” presentó el 31 de enero de 2020 escrito de intención para constituirse como partido político local. El 11 de marzo de 2022 el ITE admitió el escrito de intención de la organización aquí actora.

Como parte de las obligaciones de las organizaciones que buscan obtener registro como partido político se encuentra la de informar mensualmente al ITE sobre sus ingresos y egresos hasta que se agote el procedimiento de constitución y registro de partidos políticos.

El ITE como autoridad fiscalizadora revisó los informes mensuales presentados por la organización ciudadana, derivado de lo cual emitió y notificó oficios de errores y omisiones. El ITE también emitió y notificó oficio de errores y omisiones que comprende el seguimiento a las observaciones realizadas mensualmente.

La Organización Ciudadana por su parte, presentó los escritos de solventación con el contenido que estimó pertinente.

El 17 de abril de 2023, la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización aprobó el dictamen consolidado de los informes mensuales sobre el origen y destino

de los recursos de la organización presentados de enero de 2022 a enero de 2023.

Como resultado de la fiscalización el Consejo General del ITE concluyó que se cometieron diversas infracciones e impuso diversas sanciones el 18 de abril de 2023 a través del Acuerdo ITE-CG 32/2023 mediante el cual se aprobó la *Resolución 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 "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C.", presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés*[18].

La Organización Actora presentó la demanda origen del juicio que se resuelve en contra de la determinación de sanciones e infracciones.

7.2. Síntesis de agravios y pretensión de la Organización Actora.

En acatamiento al principio de economía procesal y por no constituir un deber jurídico a cargo de este Tribunal su inclusión en el texto del presente fallo se estima innecesario transcribir los motivos de disenso de quienes impugnan, más cuando se tienen a la vista en el expediente para su debido análisis.

Así, del escrito impugnativo se desprenden los agravios siguientes:

Agravio 1. La Organización Actora hace planteamientos generales respecto al procedimiento de fiscalización en los términos siguientes:

Que las infracciones establecidas en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado tienen el vicio de indebida fundamentación y motivación porque fueron consideradas como de fondo y no de forma.

Que la resolución fue dictada sin exhaustividad y que debió implementarse un mecanismo de garantía de audiencia antes de determinar la existencia de las infracciones.

Agravio 2. La Organización Ciudadana fue sancionada por entregar extemporáneamente su cuenta bancaria, respecto de lo cual plantea lo siguiente:

[18] En adelante Acuerdo de Fiscalización Impugnado.

Que indebidamente se le sancionó como si se tratara de una falta grave cuando en realidad no se trató de una omisión ya que en cuanto le fue posible presentó la cuenta bancaria.

Que el ITE debió considerar que le fue imposible presentar la cuenta bancaria porque no pudo obtener su registro federal de contribuyentes[19] debido a la contingencia sanitaria por la enfermedad *COVID-19*.

Que al no ser grave la falta debió sancionársele con una amonestación.

Agravio 3. La Organización Ciudadana fue sancionada por no presentar documentación justificativa debidamente requisitada como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales. Al respecto plantea lo siguiente:

Que fue indebido que el ITE concluyera que ocasionó un daño económico de $73,694.00[20] al no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos, porque tal determinación es ambigua y se dio puntual respuesta a las observaciones.

Que en su momento informó el origen del retraso de la apertura de la cuenta bancaria por causas que no le fueron imputables, las que fueron valoradas hasta el dictamen.

Que no se hizo de su conocimiento la observación contenida en el anexo 2 del Acuerdo de Fiscalización Impugnado referente a que “algunos contratos” carecen de elementos mínimos necesarios de los artículos 38 y 40 de los lineamientos de fiscalización aplicables.

Que no fue motivo de observación los contratos de donación que tuvieron que ser de comodato.

Que es indebido que el ITE concluyera que no presentó recibos y cotizaciones, pues sí lo hizo.

Que es errónea la observación de los requerimientos 20/2022, 29/2022 y 38/2022 porque ello fue consecuencia de la dilación del trámite ante el Sistema de Administración Tributaria y de la apertura de la cuenta. También que la observación se solventó el 8 de julio de 2022 y que el ITE debió pronunciarse en ese momento y no hasta el dictamen.

---

[19] RFC en adelante.

[20] Setenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.

Agravio 4. La Organización Ciudadana fue sancionada por no presentar contrato de servicios profesionales de pago por servicios notariales, ya que exhibió un contrato de donación que no es consistente con la naturaleza del acto. La Actora argumenta lo siguiente:

Que el ITE no le notificó la observación.

Que con el recibo de pago de servicios notariales queda acreditada la licitud del gasto porque avala la contratación de los servicios y porque para ese tipo de actos la notaría no requiere contrato.

Agravio 5. La Organización Ciudadana fue sancionada por no reportar ingresos a valor de mercado. El ITE refiere en el dictamen que se allegó de cotizaciones porque la organización presentó capturas de pantalla. El ITE calculó valor de mercado conforme a un procedimiento de mínimos y máximos y llegó a la conclusión de que la Organización Ciudadana reportó ingresos en especie a un valor inferior que el del mercado.

Al respecto, la Actora plantea lo siguiente:

Que no tuvo conocimiento de las cotizaciones y los proveedores que las presentaron, así como los parámetros bajo los cuáles se determinó el valor de mercado.

Que el ITE debió darle oportunidad de alegar al respecto antes de pronunciarse en el dictamen y que se omite señalar si los proveedores pertenecen a un padrón de proveedores pertenecientes a un padrón registrado ante la autoridad electoral.

Que no se trata de daño económico porque los recursos administrados por las organizaciones ciudadanas son de origen privado y que las cotizaciones no exceden del valor de mercado.

Agravio 6. Se sancionó a la Organización Ciudadana por recibir aportación de un ente público. El ITE concluyó en específico que el ayuntamiento de Domingo Arenas aportó un auditorio para la celebración de una asamblea estatal ya que no presentó la documentación que justificara el uso del inmueble. En relación con lo cual la Actora plantea lo siguiente:

Que probó haber pagado derechos al ayuntamiento de Domingo Arenas por el uso del auditorio, con la precisión de que el concepto requerido por el órgano municipal fue servicio de limpieza.

Que el ITE no valoró ni se pronunció sobre la documentación e información que proporcionó, lo que debió dar lugar a la reducción de la sanción.

Agravio 7. En relación con la imposición de las sanciones la Organización Ciudadana afirma lo siguiente:

Que las sanciones fueron excesivas por desproporcionadas, ya que al imponerlas no se atendió a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Que al momento de analizar la culpabilidad el ITE no consideró que las infracciones se cometieron sin intención, lo que culminó en la imposición de sanciones excesivas.

Agravio 8. La Organización Actora plantea la comisión de omisiones durante el procedimiento de fiscalización en los términos siguientes:

Que el ITE debió abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización que garantizaran el derecho de audiencia.

Que el ITE debió realizar una verificación selectiva de la documentación comprobatoria.

Agravio 9. La Actora expresa motivos de inconformidad relacionados con la negativa para otorgarle el registro como partido político de acuerdo con lo siguiente:

Que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el dictamen se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.

Que solo puede fundar la negativa de registro las infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley.

Que no está acreditado que la Organización Ciudadana recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos

en la vida política del Estado. Que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.

De los agravios de la Organización Actora se desprenden las pretensiones siguientes:

- La reposición del procedimiento de fiscalización para que se subsanen los vicios procedimentales alegados.
- La revocación de la declaración de actualización de las infracciones combatidas.
- La revocación de la calificación de gravedad de diversas infracciones controvertidas.

7.3. Solución a los planteamientos de las partes.

Método de resolución.

Los agravios se analizarán de forma conjunta sobre la base de la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro y texto siguientes: ***AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.*** *El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.*

7.3.1. Análisis conjunto de los agravios.

7.3.1.1 Cuestión principal para resolver.

Determinar si con el dictado del Acuerdo de Fiscalización Impugnado[21] el Consejo General del ITE transgredió los derechos humanos de la Organización Ciudadana sobre la base de los agravios fijados.

7.3.1.2. Solución.

Son infundados los agravios 1, 2, 3, 7, 8 y 9.

Son fundados los agravios 4, 5 y 6.

Esto de acuerdo con las razones que se exponen en los apartados siguientes y en general de acuerdo con la inserción siguiente:

[21] El Acuerdo de Fiscalización Impugnado utiliza como base el Dictamen aprobado por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización. Aunque ambos documentos constan por separado, para efectos del presente análisis la referencia al Acuerdo de Fiscalización Impugnado incluye el contenido del dictamen de la comisión y sus 2 anexos, sin perjuicio de que se haga referencia directa al dictamen para efectos de mayor precisión y claridad.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
AGRAVIO 1	La Organización Actora afirma que las infracciones establecidas en el acuerdo impugnado tienen el vicio de indebida fundamentación y motivación porque fueron consideradas como de fondo y no de forma. También señala que la resolución fue dictada con falta de exhaustividad y que debió implementarse un mecanismo de garantía de audiencia antes de determinar la existencia de las infracciones.	**El agravio es inoperante.** Los planteamientos son genéricos porque de ellos no se desprende con mínima precisión lo combatido. El actor no aporta los elementos mínimos para poder decidir en sede jurisdiccional, pues atender sus planteamientos implicaría una revisión oficiosa no propia de esta instancia.
AGRAVIO 2	**Entrega extemporánea de cuenta bancaria.** La Organización Ciudadana fue sancionada por entregar extemporáneamente su cuenta bancaria, respecto de lo cual plantea lo siguiente: Que indebidamente se le sancionó como si se tratara de una falta grave cuando en realidad no se trató de una omisión ya que en cuanto le fue posible presentó la cuenta bancaria. Que el ITE debió considerar que le fue imposible presentar la cuenta bancaria porque no pudo obtener su Registro Federal de Contribuyentes debido a la contingencia sanitaria por la enfermedad COVID-19. Que al no ser grave la falta debió sancionársele con una amonestación.	**Infundado.** La Actora no justifica la causa por la que no entregó la cuenta bancaria en tiempo. No hay prueba de que haya actuado con diligencia iniciando los trámites antes de la fecha de entrega. Fue hasta abril de 2022 donde previo requerimiento del ITE se limitó a afirmar que estaba tramitando la documentación. Se entregó la cuenta bancaria hasta julio del mismo año sin ninguna justificación o evidencia más allá de que el retraso se debió a la pandemia. En ese sentido, lo cierto es que no se encuentra en el expediente evidencia alguna que justifique la falta de entrega de la cuenta bancaria, pues el solo hecho de la existencia de la pandemia no alcanza a fundamentar sin más prueba la extemporaneidad de varios meses. Por lo que al no estar justificada la entrega extemporánea no puede atenderse su pretensión. La calificación de gravedad es adecuada en cuanto la falta de presentación de la cuenta bancaria impide contar con la herramienta preestablecida para garantizar tener constancias de los ingresos de la organización, lo que obstruye en forma trascendente la fiscalización. En el caso además pasaron varios meses posteriores a la fecha límite de la presentación de la cuenta sin que hubiera justificación. Tampoco combate las demás razones que da el ITE para calificar de grave la infracción. La certeza y transparencia en los ingresos entonces se afectó en grado sustantivo.
AGRAVIO 3	**Falta de presentación de documentación debidamente requisitada.** La Organización Actora afirma que fue sancionada por no presentar documentación justificativa debidamente requisitada como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales. Los planteamientos que conforman el presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento:	
	Planteamiento 1. La Organización Actora afirma que fue indebido que el ITE concluyera que ocasionó un daño económico de $73,694.00 al no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos. Esto porque afirma que la determinación es ambigua y porque se dio puntual respuesta a las observaciones.	**No le asiste la razón a la Organización Actora.** El planteamiento es genérico porque la Organización Actora no identifica ni combate con mínima precisión los elementos y las razones que da el ITE para llegar a la conclusión relativa. La sola afirmación de que la Organización Ciudadana ocasionó un daño económico de $73,694.00 por no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos puede considerarse ambigua analizada de manera particular. Sin embargo, en el acuerdo impugnado se encuentran los elementos, casos y razones con base en los que el ITE tomó su determinación. En caso de que estas tuvieran algún vicio, la organización debió argumentar mínimamente porqué considera ambigua la conclusión.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		Respecto a que la Organización Ciudadana dio puntual respuesta a las observaciones que indebidamente fueron valoradas hasta el dictamen, tampoco precisa los casos a los que se refiere, lo que impide el análisis del planteamiento en cuanto ello implicaría un estudio oficioso de las observaciones realizadas a la organización en relación con la conclusión de que se trata. Además, del acuerdo impugnado se advierte que el ITE realizó diversas observaciones a la Organización Ciudadana derivadas de los informes presentados, y si como lo afirma la actora dio puntual respuesta, debió combatir la valoración de dichas respuestas que dieron lugar a la determinación que impugna.
	Planteamiento 2. Que no se hizo de su conocimiento la observación contenida en el anexo 2 del acuerdo impugnado referente a que "algunos contratos" carecen de elementos mínimos necesarios de los artículos 38 y 40 de los lineamientos.	**No tiene razón la Actora.** El planteamiento es genérico porque la Organización Actora no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto. El anexo 2 no contiene alguna observación titulada "algunos contratos" ni es posible deducirla o inferirla de su contenido. El anexo 2 contiene la identificación precisa del recibo de aportación: número, nombre del aportante, concepto, monto en especie y cumplimiento de requisitos de los artículos 38 y 40 de los lineamientos, por lo que no se advierte mayor dificultad para que la Actora señalara los casos precisos e incluso un rango numérico identificable.
AGRAVIO 3	**Planteamiento 3.** La Actora afirma que no fue motivo de observación los contratos de donación que tuvieron que ser de comodato.	**La Organización Actora no tiene razón.** El motivo de disenso es genérico porque la Actora no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto, pues son múltiples las infracciones en que se establece que no se presentó el contrato conforme a la naturaleza del acto realizado, las cuales aparecen en el dictamen impugnado y sus anexos. Sobre esa base, realizar un análisis con los elementos aportados por la actora implicaría una revisión oficiosa del procedimiento de fiscalización.
	Planteamiento 4. La Organización Actora afirma que es indebido que el ITE concluyera que no presentó recibos y cotizaciones, pues sí lo hizo.	**No tiene razón la Organización Actora.** El planteamiento es genérico porque la Organización Ciudadana no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto. En el dictamen de fiscalización se aprecia que el ITE realizó un procedimiento para obtener un valor de mercado de las aportaciones diverso al presentado por la organización, de lo que se infiere que parte de la base de las exhibidas en su momento. En todo caso, la Actora no aporta elementos mínimos que especifiquen en qué casos no se consideró los recibos y las cotizaciones, además de que, como se resuelve en la presente sentencia, el procedimiento de determinación de valor de mercado de ingresos reportados deberá ser repuesto por el ITE.
	Planteamiento 5. La Actora afirma que en su momento informó las causas del retraso de la apertura de la cuenta bancaria por causas que no le fueron imputables, las que fueron valoradas hasta el dictamen.	**No le asiste la razón a la Organización Actora.** Como se demuestra en el análisis del Agravio 2, la Organización Ciudadana no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria.
	Planteamiento 6. La Organización Actora afirma que es errónea la observación de los requerimientos 20/2022, 29/2022 y 38/2022 porque ello fue consecuencia de la dilación del trámite ante el SAT y de la apertura de	**La Organización Actora no tiene razón.** Como se demuestra en el análisis del agravio segundo, la Organización Ciudadana no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria. Además de que no se encuentra en el expediente

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	la cuenta. También señala que la observación se solventó el 8 de julio de 2022, y que el ITE debió pronunciarse en ese momento y no hasta el dictamen.	evidencia alguna que justifique la falta de entrega de la cuenta bancaria, pues el solo hecho de la existencia de la pandemia no alcanza a fundamentar sin más prueba la extemporaneidad de varios meses.
AGRAVIO 4	**APORTACIONES DE SERVICIOS PROFESIONALES.** La Organización Actora fue sancionada por no presentar contrato de servicios profesionales de pago por servicios notariales, ya que exhibió un contrato de donación que no es consistente con la naturaleza del acto. La Actora argumenta que el ITE no le notificó la observación. También señala que con el recibo de pago de servicios notariales queda acreditada la licitud del gasto porque avala la contratación de los servicios y porque para ese tipo de actos la notaría no requiere contrato	**El agravio es fundado.** La operación fue dada a conocer al ITE en el informe de ingresos y egresos correspondiente al mes de mayo de 2022. No se hace alguna observación al respecto en el oficio de errores y omisiones derivado de la revisión al informe del mes de mayo de 2022. Tampoco aparece alguna observación en ese sentido en el oficio de errores u omisiones en seguimiento a las observaciones realizadas respecto a los informes mensuales. El procedimiento debe reponerse para el efecto de que la autoridad comunique la observación a la Organización Ciudadana, le dé un plazo para solventar y se pronuncie nuevamente al respecto.
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 porque la organización presentó capturas de pantalla. Calculó el valor de mercado conforme un procedimiento de mínimos y máximos y llegó a la conclusión de que la Organización Ciudadana 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 las presentaron, así como 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 de Fiscalización. También afirma la Actora que se omitió señalar si los proveedores forman parte de un padrón de proveedores pertenecientes a un padrón registrado ante el ITE. Afirma que no se trata de daño económico porque los recursos administrados por las organizaciones ciudadanas son de origen privado. Señala que las cotizaciones no exceden el valor de mercado.	**El agravio es 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. 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. No se desprende que se le haya dado oportunidad a la Actora de conocer los documentos recabados por el ITE para obtener el valor de mercado de aportaciones reportadas, ni el procedimiento, ni las operaciones realizadas para arribar a la conclusión a que se llegó en el Dictamen de Fiscalización. La Organización Actora no contó en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización con los elementos básicos para ejercer una adecuada defensa, pues en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado, que incluye el Dictamen de Fiscalización y sus 2 anexos, no se aportan los datos necesarios.
AGRAVIO 6	**APORTACIÓN DE ENTE NO PERMITIDO.** Se sancionó a la Organización Ciudadana por recibir aportación de un ente público. El ITE concluyó en específico que el ayuntamiento de Domingo Arenas aportó un auditorio para la celebración de una asamblea distrital, ya que la organización no presentó la documentación que justificara el uso del inmueble.	**El agravio se estima fundado.** Se encuentra probado que la Organización Ciudadana presentó en el informe del mes de julio de 2022, póliza en la que se reporta el gasto realizado. La póliza lleva anexa diversa documentación dentro de la que se encuentra recibo de pago expedido por concepto de donativo para limpieza y mantenimiento del auditorio municipal de Domingo Arenas.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	La Actora manifiesta que probó haber pagado derechos al ayuntamiento de Domingo Arenas por el uso del auditorio, con la precisión de que el concepto requerido por el órgano municipal fue servicio de limpieza. También la Organización Ciudadana afirma que el ITE no valoró ni se pronunció sobre la documentación e información que proporcionó, lo que debió dar lugar a la reducción de la sanción.	En consecuencia, procede reponer el procedimiento para que el ITE considere la documentación aportada por la Organización Ciudadana, y, de considerarlo adecuado conforme al principio de congruencia, notifique el oficio de observaciones y en su momento resuelva lo que corresponda.
AGRAVIO 7	**IRREGULARIDADES EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.** Los planteamientos que conforman el presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento: **El agravio es infundado.**	
	Planteamiento 1. La Organización Ciudadana afirma que las sanciones fueron excesivas por desproporcionadas, ya que al imponerlas no se atendió a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.	**La Organización Actora no tiene razón.** Los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad no son parámetros obligatorios para el análisis de sanciones. La legislación no los prevé. La Actora sostiene su argumento en una tesis inaplicable al caso de las sanciones, pues trata sobre las diligencias ordenadas para obtener pruebas dentro del procedimiento especial sancionador.
AGRAVIO 7	**Planteamiento 2.** La Organización Actora se duele de que, al momento de analizar la culpabilidad, el ITE no consideró que las infracciones se cometieron sin dolo, lo que culminó en la imposición de sanciones excesivas.	**No le asiste la razón a la Organización Actora**. El ITE no abrió un apartado de estudio del dolo o la culpa al analizar las sanciones. La ausencia de dolo implica que el ilícito se cometió de forma culposa. El ITE no abrió un apartado para analizar el dolo y la culpa al justificar las sanciones. Sin embargo, la ausencia de dolo no es una atenuante, por lo que, si el ITE no consideró el dolo al sancionar, es decir, si este elemento no sirvió para imponer la sanción, no se advierte de qué forma mejorará la situación de la Organización Ciudadana introducir al estudio que no hubo dolo al cometer los ilícitos. El planteamiento va dirigido a una indebida motivación, no a una ausencia de motivación, lo que influye en la calificación del agravio. La Organización Ciudadana no argumenta que afectó su derecho de defensa el que se omitiera analizar la culpa en la comisión de la infracción, sino que se impuso una sanción excesiva por no incorporar al estudio el dolo.
AGRAVIO 8.	**PLANTEAMIENTOS VINCULADOS CON OMISIONES DE REALIZACIÓN DE DILIGENCIAS POR PARTE DEL ITE EN EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN.** La Organización Actora afirma que el ITE debió abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización que garantizaran el derecho de audiencia. También señala que el ITE debió realizar una verificación selectiva de la documentación comprobatoria. Con ello pretende que se realice una nueva revisión de ingresos y egresos, otorgar derecho de audiencia y modificar las sanciones económicas	**El agravio es infundado.** El ejercicio de las facultades para abrir procedimientos extraordinarios y realizar verificaciones selectivas de documentación es de carácter discrecional. Las facultades discrecionales en principio suponen una amplia libertad de decisión de las autoridades para su aplicación, por lo que solo se vuelven de naturaleza obligatoria cuando existen razones y circunstancias de relevancia, de lo contrario, no puede exigirse su ejercicio. En ese sentido, la Actora no señala en qué casos específicos el ITE debió ejercer las facultades de que se trata, ni da razones por la que ello debió ser así, por lo que no hay base para establecer que la autoridad electoral estaba constreñida a actuar en el sentido exigido por quien impugna.
AGRAVIO 9.	**PLANTEAMIENTOS RELACIONADOS CON LA NEGATIVA DEL REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO.** La Organización Actora plantea que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el Dictamen de Fiscalización se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.	Los planteamientos están relacionados con el acuerdo que aprobó la negativa del registro como partido político a la Organización Ciudadana, por lo que son atendidos en el apartado correspondiente.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	Afirma la Actora que solo pueden fundar la negativa de registro las infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley. También manifiesta que no está acreditado que la Organización Ciudadana recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Afirma que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.	

7.3.1.3. Demostración.

7.3.1.3.1. Marco normativo sobre la fiscalización de ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas que buscan obtener el registro como partido político en el estado de Tlaxcala.

El derecho humano de asociación en materia política – electoral tiene sustento en los artículos 9, 35, fracción III y 41, base I, párrafo segundo, todos de la Constitución Federal. Bajo la cobertura del derecho de asociación las personas ciudadanas pueden organizarse para constituir partidos políticos.

La instrumentalización del derecho de asociación en materia político – electoral se desarrolla en normas de menor jerarquía que la Constitución Federal: leyes generales, federales y locales, normas reglamentarias, jurisprudencias y decisiones jurisdiccionales y administrativas.

El desarrollo normativo del derecho de asociación político – electoral dota de seguridad jurídica su ejercicio al establecer los requisitos, condiciones y limitaciones para constituir y registrar partidos políticos, así como la forma de interactuar con los demás derechos y valores involucrados.

El objetivo de constituir partidos políticos supone la implementación de un procedimiento que ordene el conjunto de actos tendentes a garantizar que las organizaciones ciudadanas se inserten de forma legítima en el sistema de partidos políticos. En ese sentido, las organizaciones ciudadanas deben

acreditar parámetros tales como un mínimo de representatividad, autenticidad de las afiliaciones, documentos básicos democráticos, entre otros.

La transparencia y la rendición de cuentas son parte de los elementos que tienen que cumplir las organizaciones ciudadanas que buscan ser registradas como partidos políticos, para lo cual, se han implementado normas y mecanismos de fiscalización de los ingresos y los egresos administrados durante el periodo de constitución.

La Ley Local de Partidos prevé en su artículo 17 que a partir de que la organización ciudadana informe al ITE sobre su pretensión de constituirse como partido político estatal, hasta la resolución de procedencia del registro, también deberá informar sobre el origen de sus recursos dentro de los primeros 10 días de cada mes.

Mediante acuerdo ITE-CG 61/2017 el Consejo General aprobó los *Lineamientos de fiscalización respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local* [22] [23]. Los Lineamientos de Fiscalización entonces desarrollan las normas que garantizan que las organizaciones ciudadanas cumplan con los principios de transparencia y rendición de cuentas durante el procedimiento de constitución y registro como partidos políticos[24].

---

[22] Lineamientos de Fiscalización en lo subsecuente.

[23] El Acuerdo ITE-CG 61/2017 establece que el artículo primero transitorio del Reglamento de Fiscalización del INE dispone que es facultad de los organismos públicos locales establecer procedimientos de fiscalización acordes a los que establece el reglamento de fiscalización, para organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local. El acuerdo de referencia también hace constar que el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, mediante oficio *INE/UTF/DA-F/3032/17* informó al ITE que conforme al artículo primero transitorio del Reglamento de Fiscalización del INE a partir del momento del aviso de intención, y hasta la resolución respecto a la procedencia y obtención del registro local, la organización que pretenda obtener su registro informará mensualmente al instituto electoral local ante el cual haya solicitado el mismo, el origen y destino de sus recursos dentro de los primeros 10 días de cada mes.

[24] Los Lineamientos de Fiscalización se componen de los rubros siguientes:

TÍTULO PRIMERO. DISPOSICIONES GENERALES. CAPÍTULO I. Objeto, ámbito de aplicación y criterios de interpretación. CAPÍTULO II. Glosario. CAPÍTULO III. Notificaciones. CAPÍTULO IV. Orientación y Asesoría.

TÍTULO SEGUNDO. REGLAS POR RUBRO. CAPÍTULO I Reglas generales de contabilidad. CAPÍTULO II. Cuentas Bancarias. CAPÍTULO III. Órgano de Finanzas de las Organizaciones de Ciudadanos. CAPÍTULO IV. Activo Fijo.

TÍTULO TERCERO. INGRESOS. CAPÍTULO I. Financiamiento de las Organizaciones de Ciudadanos. CAPÍTULO II. Aportaciones de simpatizantes y afiliados. SECCIÓN 1. Control de aportaciones. SECCIÓN 2. Ingresos en efectivo. SECCIÓN 3. Ingresos en especie. CAPÍTULO III. Autofinanciamiento. CAPÍTULO IV. Rendimientos financieros.

TÍTULO CUARTO. EGRESOS. CAPÍTULO I. Registro de Egresos y Documentación Comprobatoria. CAPÍTULO II. Controles de Adquisiciones. CAPÍTULO III. Servicios Personales.

TÍTULO QUINTO. INFORMES DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS. CAPÍTULO ÚNICO. Presentación de los Informes.

Los principios de transparencia y rendición de cuentas de los entes que reciben recursos del erario constituyen elementos esenciales de una sociedad democrática, pues a través de su observancia, se genera certeza y confianza a la ciudadanía de que los recursos del patrimonio del Estado que le sean asignados se emplearán para los fines y bajo las condiciones señaladas en la constitución y la ley. La garantía de observancia de los principios de transparencia y rendición de cuentas implican también una garantía de que se trata de una organización que atiende a la auténtica convicción jurídica que el grupo de personas ciudadanas manifiesta en los documentos básicos que presenta ante la autoridad, y no a los intereses de un sector o de unas cuantas personas.

Así, la obligación de rendir cuentas mediante el sometimiento a un procedimiento de fiscalización en que se compruebe la rectitud y veracidad de lo informado, así como el origen lícito de los recursos con que operó la organización ciudadana durante el procedimiento para la obtención del registro, es un requisito esencial para la constitución de las entidades de interés público, pues se trata de una exigencia mínima que se consolida como una garantía de independencia y autonomía. De tal exigencia deriva la presunción de inexistencia de intereses o presiones externas a la misma, y a su vez se robustece la presunción relativa a la autenticidad y libertad de la voluntad de sus personas afiliadas, y en general, de la pulcritud del procedimiento.

Además, la comprobación de los ingresos y gastos que deben satisfacer quienes aspiran a operar y ejercer recursos dirigidos a realizar actividades de interés público, se dirige a garantizar la observancia de los principios de transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido, la obligación de rendición cuentas de manera transparente, abierta, clara y verificable, sobre el origen, uso y destino de los recursos obtenidos y empleados en las actividades de una organización ciudadana dirigidos a la constitución de un partido político, constituye un elemento

---

TÍTULO SEXTO. FISCALIZACIÓN. CAPÍTULO I. Fiscalización de los Informes. CAPÍTULO II. Oficio de Errores y Omisiones. CAPÍTULO III. Informes periódicos, Dictámenes Consolidados CAPÍTULO IV. Infracciones y Sanciones.

TÍTULO SÉPTIMO. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS. CAPÍTULO ÚNICO.

esencial que debe satisfacerse cabalmente, a fin de demostrar que se cuenta con las cualidades requeridas para garantizar y comprobar, frente al pueblo, el control y debido ejercicio de los recursos obtenidos para actividades de orden público como es la obtención del registro como partido político.

De no exigirse la transparencia y rendición de cuentas, se desconocería el origen y licitud de los recursos con los que las organizaciones de ciudadanos operan para la constitución de un partido político, lo que podría propiciar la intromisión o injerencia, en sus decisiones y operación, de entes externos al debate democrático y político, además de que ello posibilitaría la toma de determinaciones a partir de los intereses particulares de unos cuantos, lo que, por definición, resulta ajeno a los fines de esas entidades de interés público.

En este punto es relevante precisar que en la fiscalización rige con especial intensidad el fin constitucionalmente válido de transparentar a la población el manejo de los recursos recabados por las organizaciones ciudadanas.

El procedimiento de fiscalización no debe entenderse como un instrumento que privilegia la detección de infracciones y la imposición de sanciones, sino que busca revelar a la sociedad la gestión de los recursos de la forma más apegada a la realidad. La fiscalización tampoco busca inducir la comisión de infracciones a las entidades obligadas, sino en la medida de lo posible, ayudar a corregir los errores u omisiones y, en general, a propiciar la correcta administración de los recursos.

En ese tenor, las autoridades fiscalizadoras tienen amplias facultades para asesorar, revisar, requerir, allegarse de información e investigar lo relacionado con los ingresos y egresos de las personas obligadas a transparentar el ejercicio de sus recursos.

Por otro lado, el procedimiento fiscalizador debe respetar derechos como los de audiencia y otros de tipo moral y patrimonial de las personas involucradas, así como el interés público de ajustarse a los plazos fijados para que los resultados de la revisión surtan sus efectos de forma adecuada.

Sin embargo, la fiscalización no protege a los sujetos fiscalizados con la misma intensidad que un proceso penal lo hace con una persona imputada, precisamente por la importancia del interés público involucrado, pues como se señaló, existe un interés imperioso de transparentar la administración de los recursos de frente a la sociedad y de propiciar su correcto ejercicio.

En ese orden de ideas, la detección de infracciones a normas de fiscalización y la imposición de sanciones producto del procedimiento establecido, forman parte del objetivo ponderado de transparentar la gestión de recursos.

Bajo tal perspectiva, la fiscalización supone la concurrencia de diversos principios, fines, derechos y valores que deben armonizarse bajo condiciones que culminan con un arreglo específico que se manifiesta en el marco normativo vigente, pero siempre cuidando de no afectar de modo desproporcionado alguno de ellos.

7.3.1.3.2. Estudio de los agravios 1, 2, 3, 7, 8 y 9.

Agravio 1.

La Organización Actora hace planteamientos generales respecto al procedimiento de fiscalización en los términos siguientes:

Que las infracciones establecidas en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado tienen el vicio de indebida fundamentación y motivación porque fueron consideradas como de fondo y no de forma.

Que la resolución fue dictada sin exhaustividad y que debió implementarse un mecanismo de garantía de audiencia antes de determinar la existencia de las infracciones.

El agravio se estima inoperante porque los planteamientos son genéricos ya que de ellos no se desprende con mínima precisión lo combatido. La Actora no aporta los elementos mínimos para poder decidir en sede jurisdiccional, pues atender sus planteamientos implicaría una revisión oficiosa no propia de esta instancia.

En inicio es importante precisar que el Acuerdo de Fiscalización Impugnado es el acto conclusivo del procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas que buscan constituirse y obtener el registro como partido político. El procedimiento de fiscalización se desarrolla en diversas etapas integradas por diversos actos en los que participa el ITE como autoridad fiscalizadora, la organización fiscalizada, así como en ocasiones tercera personas que por alguna causa resultan vinculadas.

La fiscalización de las organizaciones ciudadanas se encuentra regulada por los Lineamientos de Fiscalización emitido por el ITE. Los Lineamientos de Fiscalización establecen normas reguladoras de registro y comprobación de

los ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas de las que derivan deberes jurídicos y obligaciones tanto para el ITE como para las organizaciones.

Así, por ejemplo, las organizaciones ciudadanas están obligadas a elaborar una balanza mensual de comprobación, abrir una cuenta bancaria, documentar mediante contratos escritos las aportaciones en especie, registrar los egresos contablemente y soportarlos con la documentación original que expida el proveedor del bien o servicio a quien se le efectúe el pago, presentar informes mensuales sobre el origen y destino de sus recursos[25].

El ITE por su parte tiene el deber de revisar que las organizaciones ciudadanas cumplan con sus obligaciones en materia de fiscalización. En ese sentido, el ITE debe emitir oficios de errores y omisiones derivados de la revisión de los informes mensuales, dando un plazo a las organizaciones para solventar o manifestar lo que estimen conveniente. También debe emitir un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento de las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales.

La Comisión de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE debe aprobar un dictamen, y en su caso, resolución sobre los informes presentados por la organización ciudadana de que se trate. El dictamen y la resolución se presentan al Consejo General para su aprobación[26].

El dictamen y la resolución deben contener entre otras cosas, y en su caso, los errores e irregularidades encontradas y que subsistan aun después del agotamiento del plazo para solventar otorgado a las organizaciones ciudadanas. Las infracciones detectadas deben ser sancionadas.

Dada la multiplicidad de disposiciones que deben atender las organizaciones ciudadanas, es posible que al final del procedimiento de fiscalización de declare la actualización de diversas infracciones en materia de contabilidad, registro o justificación de ingresos y egresos, así como la calificación e individualización de sus sanciones.

En el caso específico, las conclusiones de la fiscalización incluyen la revisión de informes mensuales correspondientes al año 2022, así como el informe de seguimiento de errores y omisiones detectados en los informes mensuales de

[25] Artículos 21, 22, 36, 50 y 61 de los Lineamientos de Fiscalización.

[26] Artículo 84 de los Lineamientos de Fiscalización.

dicho año. El Acuerdo de Fiscalización Impugnado concluye con la actualización de infracciones producto de la concurrencia de múltiples conductas individualizadas que la autoridad fiscalizadora agrupó en 6 rubros[27]:

Número	Conducta infractora acreditada.
1	La Organización Ciudadana apertura la cuenta bancaria para el manejo de sus recursos de manera extemporánea.
2	La Organización Ciudadana no presenta la documentación justificativa debidamente requisitada, tales como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales.
3	La Organización Ciudadana no registra aportaciones de servicios profesionales, pues presenta contrato de donación en lugar del propio por los servicios.
4	La Organización Ciudadana no registra aportaciones en especie a valor de mercado.
5	La Organización Ciudadana recibió aportación no permitida, con lo que transgrede el artículo 30 de los Lineamientos de Fiscalización en relación con artículo 90, fracción I de la Ley Local de Partidos Políticos.
6	El incumplimiento a los requerimientos hechos dentro de los acuerdos ITE-CG 20/2022, ITE-CG 29/2022 respecto de la apertura de cuenta bancaria e inscribirse al RFC.

El agrupamiento de las infracciones en los rubros indicados es una manera de simplificar las conductas infractoras detectadas que se hacen constar una a una en el cuerpo del dictamen y en los anexos 1 y 2 del Acuerdo de Fiscalización Impugnado.

Es decir, en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado se encuentran las conductas individuales que el ITE agrupó en 6 rubros para facilitar su análisis, el cual de otra forma se tornaría farragoso, demasiado amplio y repetitivo. El método utilizado por el ITE no implica que de una revisión formal y general se pueda concluir que no se incluyó cada una de las conductas en el estudio.

[27] Recuadro que se encuentra en la página 47 del dictamen de fiscalización.

De lo expuesto se concluye de forma necesaria que el Acuerdo Impugnado de Fiscalización incluye el análisis de numerosas conductas calificadas de infracciones y que en consecuencia fueron objeto de sanción.

En ese contexto, para efectos de impugnación, la Organización Actora tiene la carga de proporcionar los elementos mínimos para que la autoridad jurisdiccional pueda realizar un estudio consistente con su función, pues los órganos jurisdiccionales no pueden realizar análisis oficiosos de los actos impugnados cuando no exista una base mínima adecuada proporcionada por quien impugne.

En el caso, la Actora se limita a afirmar que el Acuerdo de Fiscalización Impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado porque las infracciones fueron consideradas como de fondo y no de forma. La Organización Actora también se limita a afirmar que la resolución fue dictada sin exhaustividad y que debió implementarse un mecanismo de garantía de audiencia antes de determinar la existencia de las infracciones.

Sin embargo, el planteamiento no especifica **de qué manera y en qué casos** el ITE actuó sin exhaustividad y sin otorgar la garantía de audiencia. En ese sentido, el planteamiento es tan vago y genérico que analizarlo a la luz de las características complejas del Acuerdo de Fiscalización Impugnado, implicaría un verdadero estudio oficioso que no es propio de esta instancia jurisdiccional, al no aportar los elementos necesarios para el estudio.

Tal conclusión se agrava al tratarse la fiscalización de una cuestión técnica especializada desarrollada por el ITE, por lo que la realización de un estudio oficioso del Acuerdo de Fiscalización Impugnado implicaría una sustitución material de la autoridad fiscalizadora.

Además, la solución propuesta es conforme al principio de congruencia externa en tanto atiende el planteamiento de que se trata conforme a lo expuesto por la Actora. Esto, con la aclaración de que los planteamientos genéricos sobre indebida fundamentación y motivación, falta de exhaustividad y transgresión al derecho de audiencia, que alcancen una concreción en otros planteamientos de la Actora serán analizados en su especificidad.

Agravio 2. Entrega extemporánea de cuenta bancaria.

La organización fue sancionada por entregar extemporáneamente su cuenta bancaria, respecto de lo cual plantea lo siguiente:

- Que indebidamente se le sancionó como si se tratara de una falta grave cuando en realidad no se trató de una omisión ya que en cuanto le fue posible presentó la cuenta bancaria.

- Que el ITE debió considerar que le fue imposible presentar la cuenta bancaria porque no pudo obtener su Registro Federal de Contribuyentes[28] debido a la contingencia sanitaria por la enfermedad COVID-19.
- Que al no ser grave la falta debió sancionársele con una amonestación.

El agravio se estima infundado por lo siguiente:

La Organización Actora no justifica la causa por la que no entregó la cuenta bancaria en tiempo. No hay prueba de que haya actuado con diligencia iniciando los trámites antes de la fecha de entrega. Fue hasta abril de 2022 donde previo requerimiento del ITE se limitó a afirmar que estaba tramitando la documentación. Se entregó la cuenta bancaria hasta julio del mismo año sin ninguna justificación o evidencia más allá de que el retraso se debió a la pandemia. En ese sentido, lo cierto es que no se encuentra en el expediente evidencia alguna que justifique la falta de entrega de la cuenta bancaria, pues el solo hecho de la existencia de la pandemia no alcanza a fundamentar sin más prueba la extemporaneidad de varios meses. De ahí que se considere que la falta de entrega de la cuenta bancaria es un hecho imputable a la Organización Ciudadana.

Por lo que al no estar justificada la infracción de entrega extemporánea no puede atenderse su pretensión.

La calificación de gravedad es adecuada en cuanto la falta de presentación de cuenta bancaria impide contar con la herramienta preestablecida para garantizar tener constancias de los ingresos de la organización, lo que obstruye en forma trascendente la fiscalización. En el caso además pasaron aproximadamente 5 meses posteriores a la fecha límite de la presentación de la cuenta sin que hubiera justificación. Tampoco combate las demás razones que da el ITE para calificar de grave la infracción. La certeza y transparencia en los ingresos entonces se afectó en grado sustantivo.

[28] RFC en adelante.

Es un hecho reconocido por la Actora que entregó la cuenta bancaria de forma extemporánea[29]. La Organización Actora sustenta su argumentación en que no fue su culpa la omisión de no presentar a tiempo la cuenta bancaria, por lo que la calificación de grave en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado fue desproporcionada al no tenerse en consideración la forma en que en ocurrieron las cosas.

Los Lineamientos de Fiscalización establecen la obligación de las organizaciones ciudadanas de abrir una cuenta bancaria para el manejo de sus recursos.

La apertura de la cuenta bancaria tiene como fin generar un mecanismo de certeza de los recursos que ingresen a los institutos políticos, pues dicha obligación es correlativa de la obligación de ingresar el dinero en efectivo en la cuenta bancaria para posteriormente realizar los pagos correspondientes por dicha vía[30]. De otra forma, la revisión y el rastreo de los ingresos de las organizaciones ciudadanas sería complicado al depender casi enteramente de que estas documenten la operación.

La Sala Regional, al resolver el expediente *SM-JDC-218/2019*, determinó que la cuenta bancaria es un mecanismo idóneo e indispensable para fiscalizar y revisar las actividades mensuales de asociaciones, pues de la misma se desprenden cuestiones contables que únicamente son susceptibles de ser verificadas en la medida que se presenten movimientos financieros en los estados de cuenta bancarios de la organización. Tal aspecto también ha sido objeto de análisis por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la *Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas*, en la cual sostuvo que la cuenta bancaria es el mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados y su correcta aplicación.

La apertura de una cuenta bancaria, en conclusión, es necesaria para realizar la fiscalización.

---

[29] El artículo 28 de la Ley de Medios establece que no serán objeto de pruebas los hechos reconocidos, por lo que se requiere de mayor prueba para tener certeza de ellos.

[30] El artículo 35 de los Lineamientos de Fiscalización establece lo siguiente*: Todos los ingresos en efectivo que reciban las Organizaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la organización, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el responsable del Órgano de Finanzas. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBOC-(organización)- (número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse y remitirse mensualmente al ITE*.

De acuerdo el expediente, la Organización Ciudadana presentó al ITE evidencia de la apertura de su cuenta bancaria hasta el 8 de julio de 2022, sin que justificara la entrega extemporánea.

El Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 19/2022 emitido el 4 de marzo de 2022, requirió a la Organización Ciudadana, entre otras cosas, que diera cumplimiento a los artículos 22, 23 y 24 de los Lineamientos de Fiscalización, esto es, que presentara la cuenta bancaria y demás documentación comprobatoria relacionada con dicha obligación.

El 15 de abril de 2022 el responsable de finanzas de la Organización Ciudadana manifestó por escrito que la cuenta bancaria se encontraba en trámite, por lo que una vez obtenida se presentaría[31]. Posteriormente, el 11 de mayo de 2022, la Organización Ciudadana volvió a señalar por escrito que la cuenta bancaria se encontraba en trámite y la presentaría cuando la obtuviera[32]. La Organización Ciudadana volvió a manifestar lo mismo el siguiente 10 de junio[33].

El 8 de julio de 2022, la Organización Ciudadana presentó al ITE oficio en el que exhibió constancias de registro ante el Sistema de Administración Tributaria[34] y de apertura de cuenta bancaria[35]. La Organización Ciudadana manifiesta en el escrito que hasta esa fecha presentó los documentos, previas solicitudes y por la contingencia producida por la enfermedad COVID-19[36]. La

[31] Se encuentra en el expediente copia certificada del acuse de recibo de 15 de abril de 2022, mediante el cual la Organización Ciudadana presenta informes de ingresos y egresos de enero, febrero y marzo de 2022. El documento hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[32] Está en el expediente copia certificada del acuse de recibo de 11 de mayo de 2022, mediante el cual la Organización Ciudadana presenta informe de ingresos y egresos de abril de 2022. El documento hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[33] Se halla en el expediente copia certificada del acuse de recibo de 10 de junio de 2022, mediante el cual la Organización Ciudadana presenta informe de ingresos y egresos de mayo de 2022. El documento hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[34] SAT en lo subsecuente.

[35] Se encuentra en el expediente copia certificada del acuse de recibo de 8 de julio de 2022, mediante el cual la Organización Ciudadana dirige escrito a la Directora de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del ITE. El documento hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[36] Está en el expediente copia certificada del acuse de recibo de 12 de julio de 2022, mediante el cual la Secretaría Ejecutiva del ITE remite a la Directora de Prerrogativas, Administración y Fiscalización, informe de ingresos y egresos de abril de 2022 de la Organización Ciudadana. El documento hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

documentación fue integrada al informe de ingresos y egresos correspondiente al mes de junio de 2022.

Posteriormente, mediante oficio ITE-DPAyF-182/2023 de 28 de marzo de 2022, el ITE notificó a la Organización Ciudadana, oficio de seguimiento a los correspondientes de errores y omisiones comprendido de enero de 2022 a enero de 2023[37]. Dentro de los errores y omisiones se hace referencia a que durante los primeros meses del año la Organización Ciudadana no presentó la cuenta bancaria.

Al respecto, la Organización Ciudadana manifestó que en cumplimiento a los artículos 22, 23 y 24 de los Lineamientos de Fiscalización, así como a lo requerido mediante acuerdos ITE-CG 19/2022, ITE-CG 29/2022 e ITE-CG38/2022, abrió una cuenta bancaria el 7 de julio de 2022 y se lo hizo saber al día siguiente al ITE junto con la información comprobatoria.

La Organización Ciudadana afirma que el retardo en la entrega se la cuenta bancaria se debió a que el trámite del RFC ante el SAT se retardó por la escasez de citas que otorgaba debido a la enfermedad COVID-19. La Organización afirma que la inscripción ante el SAT concluyó el 27 de junio de 2022, que de inmediato solicitó la apertura de la cuenta bancaria, la que se le autorizó el 7 de julio de 2022. Sobre la base de lo anterior, manifestó que se le diera por atendida y solventada la observación.

La Organización Ciudadana adjuntó a su oficio de solventación: acuse único de inscripción al SAT de contribuyentes de fecha 27 de junio de 2022; constancia de situación fiscal expedida por el SAT el 20 de junio de 2022; carátula de activación de contrato de servicios bancarios de 7 de julio de 2022[38].

En ese sentido, la Organización Ciudadana reconoce que la constancia de situación fiscal se le expidió el 20 de junio de 2022, la inscripción ante el SAT la obtuvo hasta el 27 de junio de 2022. Derivado de lo cual, también reconoce que la apertura de la cuenta bancaria se le autorizó el 7 de julio de 2022. Los hechos relatados son coincidentes con los documentos exhibidos[39] y explican

[37] El documento se encuentra en el expediente en copia certificada, por lo que hace prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[38] Los documentos se encuentran en el expediente en copia certificada, por lo que hacen prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

[39] Esto de conformidad con los artículos 28 y 36 fracción II de la Ley de Medios.

que la Organización Ciudadana haya exhibido la apertura de cuenta bancaria al ITE, hasta el 8 de julio de 2022.

La Actora utiliza como fundamento de su argumento que no fue su culpa que no haya podido abrir su cuenta bancaria hasta el 7 de julio de 2022, afirmando que se debió a la pandemia provocada por la enfermedad COVID-19 y a las pocas citas que el SAT agendaba para obtener el RFC.

Al respecto, es importante precisar que los Lineamientos de Fiscalización vigentes fueron aprobados por el Consejo General mediante Acuerdo ITE-CG 61/2017 de 27 de junio de 2017. Dichos lineamientos se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 2 de agosto de 2017[40], y en sus artículos 22, 23 y 24 establecen la obligación de las organizaciones ciudadanas de abrir una cuenta bancaria para el manejo exclusivo de sus recursos utilizados durante el procedimiento de constitución como partido político. Las normas de fiscalización de que se trata son las que utilizó el ITE para emitir los oficios de errores y omisiones.

El artículo 17 de la Ley Local de Partidos dispone que la organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el ITE deberá informar por escrito tal propósito **durante el mes de enero** del año siguiente al de la elección de la gobernatura. Tal disposición legal se encuentra vigente desde el 3 de septiembre de 2015.

La Organización Ciudadana presentó su escrito de intención para constituirse como partido político el 31 de enero de 2022.

Como se puede advertir, las organizaciones ciudadanas, incluyendo a la Actora, tuvieron tiempo razonable para reunir los documentos suficientes para cumplir los requisitos para obtener el registro como partido político, ya que las normas que establecen los requisitos fueron expedidas con suficiente antelación. Esto pues, lo ordinario es que las organizaciones ciudadanas que pretenden lograr el objetivo relevante de constituirse como instituto político no adopten esa decisión unos cuantos días antes de la llegada de los términos, sino con cierta antelación, en cuanto se trata de una decisión que requiere cierto grado de planeación y organización para su eficacia.

[40] La publicación de los Lineamientos de Fiscalización es ubicable en la página del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala en el enlace siguiente: https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri31-1a2017.pdf El enlace es un hecho notorio que hace prueba plena de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de Medios.

En ese sentido, el actuar diligente de las organizaciones ciudadanas debe revelar que actuaron con suficiente tiempo de anticipación para reunir los requisitos, pues de otra forma, se les estaría otorgando la posibilidad de proceder al cumplimiento de los requisitos con posterioridad a las fechas límite, más cuando la cuenta bancaria es un requisito vital para la comprobación de los ingresos y los egresos.

En el caso que se resuelve, la Organización Actora no aporta algún elemento probatorio que acredite que el inicio del requisito de apertura de cuenta bancaria se empezó a tramitar con anterioridad al día límite, pues de esa forma podría empezarse a justificarse la extemporaneidad en la presentación del requisito.

La Actora afirmó en los meses anteriores al cumplimiento de requisito, que no pudo entregar la cuenta bancaria con anterioridad al 8 de julio de 2022 por causa de la pandemia provocada por la enfermedad *COVID - 19*. Posteriormente, en presencia del oficio de seguimiento de errores y omisiones técnicas de marzo de 2023 donde se le hizo saber que se había actualizado la infracción, manifestó que ello se debía a que para lograr la apertura de cuenta se requiere el RFC, y que dicho trámite se demoró a causa de la pandemia. Afirma que, una vez obtenido el RFC, inmediatamente hizo el trámite ante el banco y obtuvo la apertura de la cuenta que presentó al día siguiente al ITE.

Sin embargo, ello ocurrió hasta el 8 de julio de 2022, es decir, más de 5 meses posteriores a la fecha de presentación de su escrito de intención.

La Organización Actora presentó el escrito de intención el último día del plazo, esto es, el 31 de enero de 2022[41]. En ese sentido, debió presentar la documentación que cubriera los requisitos para desarrollar el procedimiento de constitución de partido político, dentro del que tiene gran relevancia la apertura de la cuenta bancaria.

No obstante, la Actora no solo no presentó la cuenta bancaria, sino que no presentó pruebas que justificaran que había sido diligente en su actuación para conseguir su apertura. Por el contrario, esperó a que el ITE le requiriera el cumplimiento solo para informar que estaba en proceso de apertura, pero sin aportar evidencia sobre las gestiones que estaba realizando.

[41] Conforme al artículo 20 de la Ley Local de Partidos, la solicitud de registro debe presentarse dentro del mes de enero anterior al año de las elecciones.

En un primer momento la Actora afirmó como justificación de la entrega extemporánea de la cuenta bancaria la pandemia provocada por la enfermedad *COVID-19*, sin mayores datos sobre la forma en que el problema sanitario retrasó de forma tan intensa la obtención de la apertura de su cuenta bancaria. La pandemia es un hecho notorio, sin embargo, ese hecho genérico no puede considerarse como una justificación de la infracción de la Organización Ciudadana, pues debe vincularse con circunstancias concretas de quien lo invoca, y probarse con evidencia que brinde certeza.

En relación con la justificación aducida por la Actora al solventar el escrito de seguimiento a los errores y omisiones del año 2022, se limita a afirmar que por causa de la pandemia el SAT agendaba pocas citas y que eso se retrasó el trámite de la apertura de cuenta bancaria.

La Organización Actora, sin embargo, no señala la forma en que ello afectó su trámite de forma tan importante que se retrasó 5 meses, ni menos aporta prueba de citas realizadas u otros mecanismos tendientes a la realización de los trámites.

En conclusión, la Organización Actora tenía la obligación de organizarse y planear con diligencia el cumplimiento de los requisitos antes de la presentación del escrito de intención. La Actora no señala ni demuestra haber iniciado los trámites de apertura de cuenta bancaria con anterioridad a la presentación del escrito de intención. La Organización Actora presentó la apertura de cuenta bancaria 5 meses después del escrito de presentación, justificándolo por la presencia de la pandemia provocada por la enfermedad *COVID-19*, y que por ello el SAT no otorgaba muchas citas, sin embargo, no se advierte cómo ello en específico produjo el retardo aducido.

En esencia, el ITE calificó como grave la entrega extemporánea de la apertura de la cuenta bancaria porque esta implica la existencia de instrumentos a través de los cuales la Organización Ciudadana pueda transparentar sus recursos ante la autoridad electoral, y al no cumplir transgredió los principios de transparencia y rendición de cuentas por no dotar al ITE de los elementos necesarios para realizar una fiscalización fluida.

Esto sobre la base de que como consta en el *Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del ITE, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos*

correspondientes a la Organización Ciudadana[42], el ITE le hizo varios requerimientos sin que exhibiera la cuenta bancaria. Primero, mediante acuerdo ITE-CG 20/2022 se ordenó requerir a la Organización Ciudadana, entre otras cosas, para que exhibiera la cuenta bancaria. La Actora manifestó que se encontraba en trámite.

Mediante Acuerdo ITE-CG 29/2022 se requirió por segunda vez la cuenta bancaria a la Organización Actora, sin que esta contestara. Al aprobar el Acuerdo ITE-CG 38/2022 se volvió a requerir la cuenta bancaria a la Organización Ciudadana, que finalmente exhibió la cuenta el 8 de julio.

En ese tenor, lo relevante es que la Organización Actora presentó la apertura de cuenta hasta el 8 de julio de 2022, con lo que obstaculizó la adecuada fiscalización. Esto en la inteligencia de que es claro para este órgano jurisdiccional que no existe un mínimo de prueba tendente a probar que el retardo en la entrega de los informes tiene alguna justificación más allá de afirmaciones abstractas.

La conducta procesal de la Organización Ciudadana como puede verse es de una elevada falta de diligencia, pues, aunque la apertura de cuenta bancaria es un elemento sustantivo de la fiscalización, la presentó con un retardo de 5 meses sin justificar con elementos mínimos la causa de tal situación irregular.

En tales condiciones, la calificación de gravedad de la falta está plenamente justificada[43].

Agravio 3. Falta de presentación de documentación debidamente requisitada.

La Organización fue sancionada por no presentar documentación justificativa debidamente requisitada como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales.

El agravio es infundado por una parte e inoperante por otra.

Los planteamientos que conforman el presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento:

Planteamiento 1.

[42] Dictamen de Fiscalización en adelante.

[43] La sentencia dictada por la Sala Regional dentro del juicio SM-JDC-44/2022 resulta orientadora de lo decidido en el presente agravio 2.

La Actora manifiesta que fue indebido que el ITE concluyera que ocasionó un daño económico de $73,694.00[44] al no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos. Esto porque afirma que la determinación es ambigua y porque se dio puntual respuesta a las observaciones.

El planteamiento es inoperante porque la Organización Actora no identifica ni combate con mínima precisión los elementos y las razones que da el ITE para llegar a la conclusión relativa.

La sola afirmación de que la Organización Ciudadana ocasionó un daño económico de $73,694.00 al no comprobarse el origen ni la licitud de los recursos puede considerarse ambigua analizada de manera particular. Sin embargo, en el acuerdo impugnado se encuentran los elementos, casos y razones con base en los que el ITE tomó su determinación. En caso de que estas tuvieran algún vicio, la Actora debió argumentar mínimamente porqué considera ambigua la conclusión.

Respecto a que la Organización Ciudadana dio puntual respuesta a las observaciones que indebidamente fueron valoradas hasta el dictamen, tampoco precisa los casos a los que se refiere, lo que impide el análisis del planteamiento en cuanto ello implicaría un estudio oficioso de las observaciones realizadas a la organización en relación con la conclusión de que se trata.

Además, del acuerdo impugnado se advierte que el ITE realizó diversas observaciones a la Organización Ciudadana derivadas de los informes presentados, y si como lo afirma la Actora dio puntual respuesta, debió combatir la valoración de dichas respuestas que dieron lugar a la determinación que impugna.

En efecto, la Actora invoca una de las conclusiones genéricas a las que llega el ITE al analizar sus ingresos, sin embargo, pierde de vista que tal conclusión es el resultado final de una línea de análisis de los ingresos de la organización durante el procedimiento de constitución como partido político.

En efecto, uno de los rubros sustantivos a revisar durante el procedimiento de fiscalización es el de los ingresos. El artículo 17, párrafo segundo de la Ley Local de Partidos dispone que las organizaciones ciudadanas que pretendan

[44] Setenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos.

ser partidos políticos deberán informar sus ingresos. Los Lineamientos de Fiscalización establecen en su Título Tercero múltiples disposiciones que regulan los ingresos de las organizaciones ciudadanas y que deben ser fiscalizadas por el ITE.

En el Dictamen de Fiscalización, el ITE realiza un análisis del resultado que arrojó la fiscalización en el rubro de ingresos, que se ve reflejado en los recuadros 10 y 11, que corresponde en general a irregularidades en los contratos, costo de mercado o estimado de aportaciones; no adjuntar documentos que acrediten propiedad o posesión de bienes recibidos; falta de comprobante fiscal por internet. Los casos específicos se pormenorizan en las casillas de los recuadros. Mientras que en los recuadros 12 y 13 se individualizan casos específicos.

Sobre la base de las infracciones detectadas, el ITE individualiza las sanciones. En el arábigo 2 se individualiza la sanción a la infracción genérica de que la Organización Ciudadana no presentó diversa documentación justificativa debidamente requisitada. En el inciso a) del arábigo 2 se califica la gravedad de la responsabilidad.

En el anexo 1 del Dictamen de Fiscalización se detalla cada una de las observaciones realizadas a los informes mensuales y el resultado de la solventación. En el anexo 2 del mismo acuerdo se da cuenta del resultado de la fiscalización respecto a aportaciones realizadas a la Organización Ciudadana.

A pesar de la existencia de la información de que se trata, la Organización Actora se limita a señalar que es ambigua la conclusión de que las irregularidades detectadas en los ingresos causaron un daño económico sobre la base de la observación, y señala que dio respuesta a las observaciones.

En el contexto del análisis realizado por el ITE, el planteamiento de que se trata no aporta los elementos suficientes para que este Tribunal realice un análisis propio de su función, ya que la autoridad electoral señaló los rubros y casos específicos que culminaron en la observación genérica del Apartado Tercero del Acuerdo de Fiscalización Impugnado.

En ese sentido, la conclusión impugnada no puede ser ambigua pues deriva de infracciones específicas derivadas de la fiscalización, aparte de que la Actora no señala cómo es que la conclusión puede entenderse o interpretarse de diversas maneras.

Por otra parte, el que se diga genéricamente que se dio puntual respuesta a observaciones realizadas no basta para proceder al análisis, cuando no se precisa a cuáles observaciones, a pesar de encontrarse en los documentos jurídicos impugnados. Resolver de otra forma implicaría un estudio oficioso de la fiscalización no propio de la labor jurisdiccional electoral.

Planteamiento 2.

La Organización Actora afirma que no se hizo de su conocimiento la observación contenida en el anexo 2 del Dictamen de Fiscalización referente a que “algunos contratos” carecen de elementos mínimos necesarios de los artículos 38 y 40 de los Lineamientos de Fiscalización.

El planteamiento es inoperante porque la Organización Ciudadana no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto. El anexo 2 no contiene alguna observación titulada “algunos contratos” ni es posible deducirla o inferirla de su contenido. El anexo 2 contiene la identificación precisa del recibo de aportación: número, nombre del aportante, concepto, monto en especie y cumplimiento de requisitos de los artículos 38 y 40 de los Lineamientos de Fiscalización, por lo que no se advierte mayor dificultad para que la Actora señalara los casos precisos e incluso un rango numérico identificable.

Efectivamente, el Dictamen de Fiscalización tiene un anexo 2 que hace referencia a infracciones detectadas en aportaciones recibidas por la Organización Ciudadana. En el anexo 2 se identifican sub rubros de múltiples casos específicos de aportaciones a través del número del mes, número de recibo, nombre del aportante, concepto, monto en especie, cumplimiento de requisitos conforme al artículo 38 de los Lineamientos de Fiscalización, y cumplimiento de requisitos de acuerdo con artículo 40 de los Lineamientos de Fiscalización.

A pesar de dicha información, el Actor no hace referencia a los casos específicos que según afirma no se le dieron a conocer, o al rango entre ellos en que ocurrió la omisión que plantea, sino que arroja la carga de realizar la búsqueda a este Tribunal cuando pudo aportar elementos básicos para realizar el estudio.

Esto en el contexto de que, conforme al Acuerdo de Fiscalización Impugnado, el Dictamen de Fiscalización y su Anexo 1, la Organización Ciudadana fue

objeto de diversos oficios de errores y omisiones respecto de las que pudo presentar propuestas de solventación. Por lo que en tal situación, realizar un análisis de lo que no se dio a conocer a la Organización Actora constituye un estudio oficioso no propio de esta instancia jurisdiccional.

El anexo 2 de que se trata no hace referencia a la frase “algunos contratos”, ni tampoco es posible deducir o inferir a que supuestos específicos se refiere porque las infracciones que constan en el anexo están vinculadas de uno u otro modo con contratos. La frase analizada no se trata entonces de un elemento que ayude a ubicar la materia de revisión.

Tampoco alcanza para llenar el requisito de que se trata, la referencia a contratos que no cumplan los artículos 38 y 40 de los Lineamientos de Fiscalización, pues se trata de rubros genéricos que en los casos específicos del anexo de que se trata prácticamente se observan en todos los supuestos.

Planteamiento 3.

La Organización Actora afirma que no fue motivo de observación los contratos de donación que tuvieron que ser de comodato.

El motivo de disenso es inoperante porque la Actora no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto, pues son múltiples las infracciones en que se establece que no se presentó el contrato conforme a la naturaleza del acto realizado, las cuales aparecen en el Dictamen de Fiscalización y sus anexos. Sobre esa base, realizar un análisis con los elementos aportados por la Actora implicaría una revisión oficiosa del procedimiento de fiscalización.

En efecto, como se ha señalado, el Acuerdo de Fiscalización Impugnado, el Dictamen de Fiscalización y sus anexos, contienen un estudio específico de conductas motivo de las infracciones que se sancionan.

La Actora, por tanto, debe soportar la carga de aportar un mínimo de elementos para proceder al estudio de sus planteamientos, de otra forma, este Tribunal realizaría un análisis oficioso.

En el caso, la Organización Actora afirma que no fue motivo de observación los contratos de donación que tuvieron que ser de comodato, sin hacer referencia a casos o rangos específicos, cuando la materia de múltiples infracciones tuvo que ver con errores en la naturaleza del contrato que no correspondía con la operación.

Bajo tales condiciones, proceder a un estudio exhaustivo de los casos que se ajusten al planteamiento genérico de la Actora constituiría un análisis oficioso no congruente con la naturaleza de un órgano jurisdiccional.

Planteamiento 4.

La Organización Ciudadana afirma que es indebido que el ITE concluyera que no presentó recibos y cotizaciones, pues sí lo hizo.

El planteamiento es inoperante porque la Organización Actora no aporta los elementos mínimos para hacer un pronunciamiento concreto. En el dictamen se aprecia que el ITE realizó un procedimiento para obtener un valor de mercado de las aportaciones diverso al presentado por la Organización Ciudadana, de lo que se infiere que parte de la base de las exhibidas en su momento. En todo caso, la Actora no aporta elementos mínimos que especifiquen en qué casos no se consideró los recibos y las cotizaciones, además de que, como se resuelve en la presente sentencia, el procedimiento de determinación de valor de mercado de ingresos reportados deberá ser repuesto por el ITE.

Efectivamente, en el Dictamen de Fiscalización se hace un análisis sobre el valor de mercado de aportaciones reportadas por la Organización Ciudadana. El ITE señala que **de forma adicional a las cotizaciones presentadas por la Organización Ciudadana** se allegó de elementos necesarios para determinar el valor de mercado mediante rangos mínimos y máximos.

El ITE también señaló en el dictamen que para calcular el valor de mercado implementó un procedimiento de 3 pasos. El primer paso consistió en solicitar cotizaciones de los bienes y/o servicios que la Organización Ciudadana presentó mediante capturas de pantalla. El ITE hace constar además el número de los recibos cuyo valor es menor que el de mercado, e inserta un recuadro que titula *tabla 11* para pormenorizar los resultados del procedimiento instaurado.

Además, en el apartado de calificación de la sanción de que se trata e individualización de la sanción, se hace referencia a que la infracción es grave ordinaria, pues la Organización Ciudadana **presentó documentación ineficaz e irreal**.

Para calcular el valor de mercado, **el ITE partió entonces de documentos presentados por la Organización Ciudadana**, solo que no los consideró

adecuados para acreditar los costos de mercado, por lo que implementó un procedimiento adicional.

En ese tenor, no es cierto que el ITE haya resuelto de forma genérica que la Organización Ciudadana no presentó recibos y cotizaciones, pues si hubo casos en que el ITE no consideró los recibos y cotizaciones, la Actora tenía la carga de precisar y no arrojar al Tribunal el deber de realizar un análisis oficioso de la fiscalización.

No obstante, conforme a lo expuesto en el análisis del Agravio 5 de la impugnación del juicio de que se trata, y de acuerdo con el apartado de efectos de esta sentencia, el ITE tendrá que reponer el procedimiento para determinar el valor de mercado. La Actora entonces, de ser el caso, podrá hacer las manifestaciones y solventaciones que estime pertinentes.

Planteamiento 5.

A propósito de las consecuencias adversas de la entrega extemporánea de la cuenta bancaria en los resultados de la fiscalización, la Organización Actora afirma que en su momento informó las causas del retraso de la apertura de la cuenta bancaria por causas que no le fueron imputables, las que fueron valoradas hasta el dictamen.

El planteamiento es infundado porque como se demuestra en el análisis del Agravio 2, la Actora no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria. Las consecuencias de la entrega extemporánea de la cuenta bancaria por tanto deben sostenerse.

Planteamiento 6.

La Organización Actora afirma que es errónea la observación de los requerimientos 20/2022, 29/2022 y 38/2022, porque ello fue consecuencia de la dilación del trámite ante el SAT y de la apertura de la cuenta. También señala que la observación se solventó el 8 de julio de 2022 y que el ITE debió pronunciarse en ese momento y no hasta el dictamen.

Como se demuestra en el análisis del agravio segundo, la Organización Ciudadana no justificó la entrega extemporánea de la cuenta bancaria. Además de que no se encuentra en el expediente evidencia que justifique la falta de entrega de la cuenta bancaria, pues el solo hecho de la existencia de la pandemia no alcanza a fundamentar sin más prueba la extemporaneidad de varios meses.

Efectivamente, en el estudio del Agravio 2 de esta sentencia, se demuestra que la Organización Actora no solo no justificó la entrega extemporánea de la apertura de la cuenta bancaria, sino que su conducta de frente a tal obligación sustantiva fue grave debido al tiempo durante el cual se actualizó la omisión, y a la falta de aportación oportuna de elementos que justificaran su actuación.

En ese sentido, la presentación de la cuenta bancaria el 8 de julio de 2022 hizo cesar la omisión sancionable de no exhibirla. Sin embargo, **la infracción de presentación extemporánea de la cuenta bancaria ya se había actualizado, sin que hubiera en el expediente elementos que permitieran arribar a otra conclusión**.

Lo anterior, en el entendido de que el ITE ya había realizado 2 requerimientos de la cuenta bancaria, y fue hasta el tercero cuando se atendió la obligación, por lo que la Organización Ciudadana tuvo la oportunidad de defenderse al menos en 2 ocasiones.

AGRAVIO 7. Irregularidades en la imposición de sanciones.

El agravio se considera infundado.

Los planteamientos del presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento:

Planteamiento 1.

La Organización Ciudadana afirma que las sanciones fueron excesivas por desproporcionadas, ya que al imponerlas no se atendió a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad no son parámetros obligatorios para el análisis de sanciones. La legislación no los prevé. La Actora sostiene su argumento en una tesis inaplicable al caso de las sanciones, pues trata sobre las diligencias ordenadas para obtener pruebas dentro del procedimiento especial sancionador.

El régimen jurídico de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse en partidos políticos incluye obligaciones y prohibiciones cuyo incumplimiento y transgresión da lugar a la actualización de ilícitos administrativos electorales y, en consecuencia, a la imposición de sanciones.

Los ordenamientos aplicables al proceso de constitución y registro de los partidos políticos establecen los parámetros bajo los cuales se debe analizar la calificación de las faltas y la individualización de las sanciones.

Así, la Ley Electoral Local prevé en su artículo 355 las infracciones que pueden cometer las organizaciones ciudadanas que tienen el objetivo de constituirse como partidos políticos[45].

El artículo 363 establece los parámetros para sancionar las faltas, para lo cual deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

> *I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
>
> *II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
>
> *III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
>
> *IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
>
> *V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y*
>
> *VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*
>
> *Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.*

Las disposiciones del artículo 363 la Ley Electoral Local coinciden con las del numeral 458 párrafo 5 la Ley General Electoral.

La Sala Superior estableció al resolver el *SUP-RAP-5/2010* los elementos que se deben analizar para la calificación de las faltas y la individualización de las sanciones en los términos siguientes:

---

[45] *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;

II. Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito;

III. Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización o al partido para el que se pretenda registro; y

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

A. Calificación de la falta. a. Tipo de infracción (acción u omisión). b. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretó la falta que se imputa. c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar. d. La trascendencia de las normas transgredidas. e. Los resultados o efectos que, sobre los objetivos y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse. f. La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación (distinta en su connotación a la reincidencia). g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

B. Individualización de la sanción. a. La calificación de la falta cometida. b. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta. c. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia). d. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

La Organización Actora alega que el ITE al imponer las sanciones no consideró los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, por lo que fueron excesivas. Para sostener su posición, la Actora invocó la jurisprudencia 62/2002 de rubro y texto siguientes: ***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.*** *Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la* ***función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos****. Este principio genera* ***ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba****, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos*

denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

Al respecto, se estima que los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad no han sido establecidos como forzosos para imponer sanciones, pues tanto de la ley como de su interpretación por el Poder Judicial de la Federación se desprende los rubros que deben estudiarse.

Esto se corrobora con la misma jurisprudencia citada por la Actora, pues tal y como se desprende de su rubro y contenido, es aplicable para las diligencias de obtención de pruebas, más no para la imposición de sanciones. La distinción apuntada tiene sentido en cuanto las diligencias de obtención de prueba no constituyen una sanción, sino una necesidad procesal que puede afectar los derechos de las personas gobernadas. El estándar de análisis que se utiliza en las diligencias de obtención de prueba busca evitar afectaciones desproporcionadas en los derechos de las personas gobernadas a partir de objetivos diversos a los de las sanciones, como la debida integración de los expedientes y el acceso a la jurisdicción.

Las sanciones en cambio son resultado de un procedimiento concluido conforme a las formalidades establecidas. Se concluye que una persona es responsable de una infracción y que, por tanto, merece una sanción que debe individualizarse conforme a parámetros distintos a los requeridos para la reunión de pruebas durante el procedimiento.

La sanción supone una intervención de tipo diverso que las diligencias para recabar prueba, generalmente de un nivel más intenso por estar acreditado un ilícito y la responsabilidad de una persona.

De ahí el sentido de la determinación.

Planteamiento 2.

La Organización Ciudadana se duele de que el ITE **motivó indebidamente su decisión**, ya que al momento de analizar la culpabilidad no consideró que las infracciones se cometieron sin dolo, lo que culminó en la imposición de sanciones excesivas.

Se estima que no le asiste la razón a la Actora porque la introducción de la culpa en el análisis de la individualización de las sanciones no es un elemento que funcione por sí solo como atenuante.

El ITE no abrió un apartado de estudio del dolo o la culpa al analizar las sanciones. La ausencia de dolo, es decir, la culpa no es una atenuante en la imposición de las sanciones, por lo que no se advierte de qué forma mejorará la situación de la Organización Ciudadana introducir al estudio que no hubo intención de cometer los ilícitos.

En efecto, en el Dictamen de Fiscalización, el ITE califica las faltas e individualiza las sanciones mediante un razonamiento en el que no considera que las faltas se cometieron sin intención, es decir, de forma culposa. Sin embargo, la Actora parte de la premisa equivocada de que la culpa constituye una forma de atenuación de las sanciones. Asimismo, l**a Actora no precisa cómo es que la consideración de que las faltas se cometieron sin intención redundaría en una modificación en la calificación de las infracciones.**

El dolo en cambio sí constituye una agravante al momento de cuantificar la sanción. Ciertamente, como ya lo ha sostenido la Sala Superior[46], el dolo, así como la reincidencia, constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción y no como aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta.

Por ello, la acreditación de dolo eventualmente puede generar una sanción más severa en caso de actualizarse; sin embargo, su ausencia no implica que la infracción acreditada sea de menor grado y, mucho menos, que la sanción por la irregularidad deba disminuirse.

El ITE tampoco consideró el dolo para establecer la sanción, caso en el cual la variación del análisis con culpa en lugar de dolo podría dar lugar a una variación en la calificación de la infracción.

En tales condiciones, si el ITE hubiera considerado que las infracciones se cometieron sin dolo, ello no redundaría en una disminución de la sanción, pues lo cierto es que el ITE tampoco consideró el dolo, elemento cuya existencia

[46] Véase las ejecutorias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-256/2018 y el SUP-RAP-21/2019.

puede producir el agravamiento de una sanción, pero cuya ausencia no lo disminuye por no ser una atenuante.

Entonces, solamente si el dolo hubiera sido un elemento considerado por el ITE para calificar la gravedad de las faltas, tendría efecto señalar que considerar que las infracciones se cometieron con culpa, reduciría dicha calificación.

En conclusión, si no se consideró el dolo para calificar las faltas, estimar que las infracciones se cometieron sin él, es decir, con culpa, no reduciría de ninguna forma la calificación realizada por la responsable, pues la existencia de culpa no funciona como atenuante en la imposición de sanciones.

La Organización Actora en realidad argumenta que la ausencia de dolo, es decir, la culpa, funcionaría como una atenuante de la sanción, lo cual no es así, por lo que no se ve cómo de haberse realizado el estudio que se propone hubiera variado la calificación de gravedad de la falta.

Agravio 8. Planteamientos vinculados con omisiones de realización de diligencias por parte del ITE en el procedimiento de fiscalización.

La Organización Ciudadana afirma que el ITE debió abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización que garantizaran el derecho de audiencia. También señala que el ITE debió realizar una verificación selectiva de la documentación comprobatoria.

Con ello pretende que se realice una nueva revisión de ingresos y egresos, se le otorgue derecho de audiencia y se modifiquen las sanciones económicas.

El agravio es infundado.

El ejercicio de las facultades para abrir procedimientos extraordinarios y realizar verificaciones selectivas de documentación es de carácter discrecional. Las facultades discrecionales en principio suponen una amplia libertad de decisión de las autoridades para su aplicación, por lo que solo se vuelven de naturaleza obligatoria cuando existen razones y circunstancias de relevancia, de lo contrario, no puede exigirse su ejercicio.

En ese sentido, la Actora no señala en qué casos específicos el ITE debió ejercer las facultades de que se trata, ni da razones por las que ello debió ser así, por lo que no hay base para establecer que la autoridad electoral estaba constreñida a actuar en el sentido que pretende.

La fiscalización es un procedimiento de orden público que tiene el objetivo fundamental de fiscalizar los ingresos y egresos, en este caso, de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse y registrarse como partidos políticos locales. Esto para transparentar, frente a la ciudadanía, la gestión de los recursos de las organizaciones, y para fundamentar las consecuencias de las infracciones que en su caso se cometan en el procedimiento fiscalizador.

Para cumplir con dicho fin, se ha dotado normativamente a las autoridades fiscalizadoras con distintas herramientas que le permitan obtener certeza sobre la administración de los recursos de los sujetos de la fiscalización, en este caso, de las organizaciones ciudadanas que buscan obtener registro como partidos políticos.

En el estado de Tlaxcala, el procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas consiste sustancialmente en la presentación de informes mensuales de dichas agrupaciones. El ITE tiene el deber de revisar los informes y, en su caso, emitir oficios mensuales de errores u omisiones o de seguimiento a oficios anteriores. Las organizaciones ciudadanas tienen la oportunidad de solventar los errores y omisiones para que en su momento la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización apruebe un dictamen y los ponga a consideración del Consejo General para que se pronuncie en definitiva[47].

La revisión de los informes mensuales de ingresos y egresos es un deber jurídico a cargo del ITE, que se actualiza ante su presentación, tal y como se desprende del artículo 67 de los Lineamientos de Fiscalización que establecen que se contará con 20 días hábiles para revisar los informes mensuales presentados por las organizaciones ciudadanas.

De acuerdo con artículo 77 de los Lineamientos de Fiscalización, la emisión de oficios de errores y omisiones se convierte en un deber jurídico del ITE

[47] Al respecto, los Lineamientos de Fiscalización disponen lo siguiente:

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

Artículo 66. *El Consejo General, a través de la DPAyF, ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de los informes de las Organizaciones.*

cuando durante la revisión precisamente advierta la existencia de errores u omisiones técnicas.

De los artículos 84, 85 y 86 de los Lineamientos de Fiscalización se desprende el deber jurídico de la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización de aprobar un dictamen y presentarlo ante el Consejo General, quien deberá pronunciarse.

La anterior es la forma básica y ordinaria en que se desarrolla el procedimiento de fiscalización, pues lo ordinario es que las organizaciones presenten sus informes, que entonces se tenga que hacer una revisión, que se advierta la existencia de errores u omisiones, y que al final el Consejo General apruebe el dictamen que le presente la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización.

Los Lineamientos de Fiscalización establecen además diversos mecanismos que el ITE puede utilizar durante el procedimiento de fiscalización, tales como la apertura de procedimientos extraordinarios de fiscalización o la verificación selectiva de documentación comprobatoria de ingresos y egresos de las organizaciones ciudadanas.

En relación con las 2 figuras de referencia, los Lineamientos de Fiscalización disponen lo siguiente:

> *Artículo 69. **En casos de excepción**, y previa autorización del Consejo General, la DPAyF **podrá** abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización con plazos diferentes a los establecidos en los presentes Lineamientos, en los que se garantice el derecho de audiencia de las Organizaciones de ciudadanos, los cuales deberán ser debidamente notificados.*
>
> *Artículo 71. La DPAyF **podrá** determinar la realización de verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de las Organizaciones, a partir de criterios objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditoría, así como de procedimientos propios de la misma Dirección. Dichas verificaciones podrán ser totales o parciales en uno o varios rubros.*

Las normas de que se trata establecen supuestos de excepción al procedimiento básico de fiscalización y otorgan un amplio margen de discrecionalidad a los órganos del ITE para su implementación.

Los procedimientos extraordinarios de fiscalización se podrán abrir en casos de excepción. Las verificaciones selectivas podrán determinarse a partir de criterios objetivos.

Como se puede advertir, las normas citadas no establecen con precisión sus condiciones de aplicación, es decir, en qué supuestos o bajo qué parámetros podrán realizarse procedimientos extraordinarios de fiscalización y verificaciones selectivas.

Desde luego, esta condición no autoriza a no justificar una decisión sobre la implementación de dichos mecanismos extraordinarios de fiscalización por parte de la autoridad fiscalizadora, sin embargo, diverso a otras facultades fiscalizadoras, la norma no precisa cuándo se actualiza el deber jurídico de actuar (por ejemplo, actuar cuando se presenten los informes mensuales, cuando se encuentren errores u omisiones técnicas).

Así, las condiciones de aplicabilidad de las normas de que se trata, es decir, la determinación de en qué casos deben ejercerse dichas facultades extraordinarias corresponde a la autoridad fiscalizadora conforme a los casos concretos que se le presenten.

En ese sentido, pueden darse supuestos específicos que no justifiquen la implementación de los mecanismos de que se trata, pero puede haber otros que limiten sobremanera la discrecionalidad de la autoridad para adoptar una decisión. El descubrimiento de un par de documentos falsos entre un centenar difícilmente puede justificar una verificación selectiva de documentación; mientras que el descubrimiento de un porcentaje muy elevado de ingresos sin reportar y gastos sin comprobar, puede llegar a hacer prácticamente exigible un procedimiento extraordinario de fiscalización para transparentar la administración de recursos frente a la ciudadanía.

En el caso, la Organización Ciudadana afirma que el ITE debió abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización que garantizaran el derecho de audiencia, y que debió realizarse una verificación selectiva de la documentación comprobatoria. Más no precisa qué circunstancias actualizan el deber jurídico del ITE de implementar dichos mecanismos.

En efecto, la Actora no señala en qué casos específicos el ITE debió ejercer las facultades de que se trata, ni da razones por las que ello debió ser así, por lo que no hay base para establecer que la autoridad electoral estaba constreñida a actuar en el sentido que pretende.

Agravio 9. Planteamientos relacionados con la negativa del registro como partido político.

La Organización Actora plantea que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el Dictamen de Fiscalización se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.

Afirma la Actora que solo pueden fundar la negativa de registro las infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley.

También manifiesta que no está acreditado que la Organización Ciudadana recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Afirma que por fundar una consecuencia tan grave como la negativa del registro, el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.

Los planteamientos están relacionados con el acuerdo que aprobó la negativa del registro como partido político a la Organización Ciudadana, por lo que son atendidos en el apartado OCTAVO.

7.3.1.3.3. Estudio de los agravios 4, 5 y 6.

Debido proceso en fiscalización.

El artículo 14 de la Constitución Federal prevé las garantías del debido proceso, las cuales deben respetarse en cualquier procedimiento, sea administrativo sancionador, de naturaleza jurisdiccional, o en forma de juicio.

Tales garantías, identificadas como formalidades esenciales del procedimiento, aseguran a quien se encuentre sujeto al procedimiento, una adecuada y oportuna defensa de manera previa a que la autoridad emita una determinación sobre la sanción que pretende imponer[48].

[48] Son ilustrativas las jurisprudencias 1a./J. 11/2014 (10a.) de rubro: ***DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO***, y P./J. 47/95, (9a.), cuyo rubro es: ***FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO***. En ellas, se determinó que las formalidades esenciales del procedimiento son necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y, esencialmente, se traducen en los siguientes requisitos: **a)** la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **b)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **c)** la oportunidad de alegar; y **d)** el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estas exigencias, no se cumpliría con el fin de la garantía de audiencia, evitar la indefensión del sujeto afectado.

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

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

Lo anterior no implica que para considerar que existe una defensa adecuada en los procedimientos de fiscalización de revisión de informes de ingresos y gastos, deban aplicarse de manera idéntica las formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales, pues es válido que, de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento, se establezca la forma para plantear una defensa[49].

En ese sentido, tratándose de procedimientos de fiscalización se respetan las formalidades esenciales del procedimiento que integran la garantía de audiencia si se reúnen los siguientes elementos:

- Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho, por parte de la autoridad.
- El conocimiento fehaciente de tal situación ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno.
- El derecho de fijar posición sobre los hechos y el derecho de que se trate.
- La posibilidad de que la persona aporte medios de prueba en beneficio de sus intereses[50].

[49] Son orientadoras las sentencias emitidas por la Sala Superior en el recurso de apelación *SUP-RAP-34/2023* y acumulado, así como en el recurso de clave *SUP-RAP-11/2023*.

[50] Resultan orientadoras las sentencias emitidas por la Sala Regional dentro de los recursos de apelación *SM-RAP-15/2020*, *SM-RAP-38/2019* y *SM-RAP-3/2019*.

Agravio 4. Aportaciones de servicios profesionales.

La Organización Ciudadana fue sancionada por no presentar contrato de servicios profesionales de pago por servicios notariales, ya que exhibió un contrato de donación que no es congruente con la naturaleza del acto.

La Actora argumenta que el ITE no le notificó la observación.

También señala que con el recibo de pago de servicios notariales queda acreditada la licitud del gasto porque avala la contratación de los servicios y porque para ese tipo de actos la notaría no requiere contrato.

El agravio es fundado porque la operación fue dada a conocer al ITE en el informe de ingresos y egresos correspondiente al mes de mayo de 2022. No se hace alguna observación al respecto en el oficio de errores y omisiones derivado de la revisión al informe del mes de mayo de 2022. Tampoco aparece alguna observación en ese sentido en el oficio de errores u omisiones en seguimiento a las observaciones realizadas respecto a los informes mensuales.

Como se señala a lo largo de la presente sentencia, el procedimiento de fiscalización prevé el agotamiento de la garantía de audiencia de forma modulada por tratarse de un procedimiento administrativo.

Las organizaciones ciudadanas deben presentar informes de ingresos y egresos. El ITE debe revisar los informes mensuales, y si advierte la existencia de errores u omisiones, emitir un oficio y notificarlo a las organizaciones que tendrán un plazo de 10 días hábiles para presentar las aclaraciones y rectificaciones que estimen pertinentes. El ITE también deberá presentar un oficio de errores y omisiones que comprenda el seguimiento de las observaciones realizadas respecto de los informes mensuales[51].

Una vez agotado el procedimiento, la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización presentará un dictamen al Consejo General que en su caso resolverá sobre la existencia de infracciones y sancionará a la organización responsable[52].

El ITE entonces tiene el deber de dar a conocer a las organizaciones ciudadanas los errores u omisiones en que incurran para que puedan

[51] Artículos 61, 65, 67, 77 y 82 de los Lineamientos de Fiscalización.

[52] Artículos 85, 86, 87, 88 y 89 de los Lineamientos de Fiscalización.

manifestarse y solventar. En caso de que no existan motivos para cambiar el sentido de la observación, el ITE deberá determinar si existe una infracción y sancionar.

Bajo tales consideraciones, la falta de notificación de las observaciones a las organizaciones ciudadanas constituye un vicio en el procedimiento que debe repararse, sobre todo cuando se trata de cuestiones ordinarias de la fiscalización que debieron ser observadas y dadas a conocer en su momento.

En el caso, el ITE determinó que la Organización Ciudadana reportó aportaciones de servicios profesionales[53], pero en lugar de exhibir el contrato por tales servicios, presentó uno de donación, es decir, un contrato que no es congruente con la naturaleza de lo aportado. Como consecuencia de la infracción se le sancionó con 145.49 UMA (unidad de medida y actualización).

Este Tribunal en su momento, con la finalidad de resolver de forma completa el asunto de que se trata, requirió las constancias del procedimiento de fiscalización.

De la revisión de lo remitido por el ITE se advierte que el 10 de junio de 2022 la Organización Ciudadana presentó el informe correspondiente al mes de mayo de 2022. Dentro de dicho informe reportó la operación de aportación de simpatizantes en especie de los servicios notariales por la escritura constitutiva de la asociación ciudadana denominada “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala”. La Organización Ciudadana exhibió como sustento documental 2 recibos de aportaciones, 2 contratos de donación, 2 copias de credencial de elector, un recibo por $14,000 y copia de escritura[54].

El ITE revisó el informe del 10 de mayo presentado por la Organización Ciudadana y emitió un oficio de errores y omisiones[55]. El oficio contiene observaciones, pero no hace referencia a aquella de la que se trata o a alguna que se le vincule.

Posteriormente, el ITE emitió un oficio de seguimiento a errores y omisiones de seguimiento a las observaciones realizadas respecto a los informes mensuales. El oficio de que se trata tampoco contiene alguna observación

[53] Tabla 17 y 18 del Dictamen de Fiscalización y página 15 de la Resolución de Fiscalización Impugnada.

[54] Los documentos constan en copia certificada por lo que dan certeza conforme a los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36, fracción I, todos de la Ley de Medios.

[55] Este Tribunal requirió el oficio de errores y omisiones derivado del informe de mayo de 2022 (de clave ITE-DPAyF-515-01/2022) al no encontrarse dentro de la información enviada en un primer momento.

relacionada con el error en el contrato celebrado y exhibido para justificar la contratación de servicios profesionales.

La falta de observación de la irregularidad de que se trata se corrobora con el contenido del Anexo 1 del Dictamen de Fiscalización, pues en el mes de mayo no aparece ninguna observación relativa al tema de que se trata.

Por tanto, el ITE afectó el derecho de defensa de la Organización Ciudadana al sancionarla por la comisión de una infracción sin darle oportunidad de solventar la irregularidad o manifestar lo que estimara pertinente.

La determinación adoptada además de permitir la tutela del derecho de defensa de la Organización Actora abona a transparentar el ejercicio de los recursos de las organizaciones ciudadanas frente a la sociedad, uno de los fines esenciales de la fiscalización. Esto pues la fiscalización también constituye un proceso de reunión de datos que se van depurando para obtener la información más cercana a la realidad derivado de lo reportado por las organizaciones, lo observado por el ITE y lo manifestado y justificado al respecto por la organización.

En consecuencia, lo procedente es reponer el procedimiento para que la autoridad comunique la observación a la Organización Actora, le dé un plazo para subsanar y se pronuncie nuevamente al respecto.

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.

Dentro del apartado de ingresos del Dictamen de Fiscalización, se establece que, **de forma adicional a las cotizaciones presentadas por la Organización Ciudadana**, el ITE se allegó de los elementos necesarios para obtener el valor de mercado de ingresos reportados, conforme a un procedimiento que expresa en 3 párrafos como se transcribe a continuación:

- *Solicitar cotizaciones de los bienes y/o servicios que la OC presentó capturas de pantalla y no cotizaciones, esto con la finalidad de realizar la valoración adecuada a lo reportado con el valor de mercado;*
- *De las cotizaciones que obtuvo la DPAyF, se procedió a determinar el rango mínimo, partiendo del valor de mercado real, se hizo la reducción de un 20%, como resultado se obtuvo el valor del rango mínimo, tomando en consideración que en el valor de mercado se consideren variaciones en los precios de los bienes y/o servicios utilizados, dependiendo de la zona en la que se desarrollaron las actividades tendientes a la constitución como Partido Político Local.*
- *Para determinar el valor máximo se hizo el mismo procedimiento que en el mínimo, solo que aumentó el 20% el valor de mercado.*

A continuación, en el Dictamen de Fiscalización se señala el número de cada uno de los recibos cuyo valor consignado está por debajo del valor de mercado de acuerdo con el procedimiento implementado.

Luego, se inserta una tabla con los rubros de: mes, número de recibo, montos en efectivo y en especie, nombre del aportante, concepto, **costo que representa la organización, valor de mercado, rango mínimo y rango máximo**.

Al final se llega a la conclusión de que la diferencia entre el promedio del valor de mercado en relación con lo reportado por la Organización Ciudadana es de

$128,154.60[56], cantidad que resulta de restar del monto total de la sumatoria de las cotizaciones solicitadas por el ITE, la sumatoria del valor de mercado por debajo del rango mínimo presentado por la Organización Ciudadana.

El monto final que se impone como sanción es el de $128,154.60 por no registrar aportaciones a valor de mercado.

La Actora plantea que no tuvo conocimiento de las cotizaciones y los proveedores que presentaron las cotizaciones, así como los parámetros bajo los cuáles se determinó el valor de mercado.

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.

Aunque el dictamen explica brevemente el procedimiento para determinar el valor de mercado conforme a lo ya explicado, con esos datos no basta para realizar una adecuada defensa, pues solo son cuestiones genéricas que no dan cuenta de los insumos y operaciones que constituyen la base de la decisión.

Para ilustrar lo anterior se tomará como ejemplo el número de recibo 43 de la *tabla 11* del Dictamen de Fiscalización.

Mes	Número de recibo	Montos especie	Nombre del aportante	Concepto	Costo que presenta la organización	Valor en el mercado	Rango mínimo	Rango máximo
Mayo	43	7,000.00	Elida González Martínez	Servicio de renta de local para oficinas ubicado en avenida Independencia 65-A, Tlaxcala, Tlaxcala,	7,000.00	32,500.00	26,000.00	39,000.00

[56] Ciento veintiocho mil ciento cincuenta y cuatro pesos, sesenta centavos.

				período comprendido de febrero a junio de 2022				

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.

Tampoco es posible verificar si las operaciones realizadas conforme al procedimiento fueron adecuadas, pues no se cuenta con datos sobre los montos reflejados en las cotizaciones provenientes de proveedores, ni se hace constar la operación misma.

Por su parte, del contenido de las copias certificadas del expediente del procedimiento de fiscalización remitido por el ITE a requerimiento de este Tribunal, no se desprende que se le haya dado oportunidad a la Actora de conocer los documentos recabados por el ITE para obtener el valor de mercado de aportaciones reportadas, ni el procedimiento, ni las operaciones realizadas para arribar a la conclusión a que se llegó en el Dictamen de Fiscalización.

Total, que, la Organización Actora no contó en ninguna etapa del procedimiento de fiscalización con los elementos básicos para ejercer una adecuada defensa, pues en el Acuerdo de Fiscalización Impugnado, que incluye el Dictamen de Fiscalización y sus 2 anexos, no se aportan los datos necesarios.

En ese sentido, aun aceptando que la Actora ejerció su derecho de defensa al presentar el medio de impugnación que se resuelve contra la determinación de establecer que se reportaron ingresos en especie con montos menores a los reales en el mercado, la falta de elementos necesarios para ejercer una defensa adecuada también limitó sustancialmente las posibilidades de efectividad del medio impugnativo.

En consecuencia, dada la transgresión al derecho de defensa de la Actora se debe reponer el procedimiento para que el ITE haga del conocimiento de la Organización Ciudadana toda la información vinculada con el procedimiento

de determinación de valor de mercado de ingresos en especie reportados a que se refiere el Dictamen de Fiscalización. La información proporcionada debe incluir cotizaciones, proveedores y todos los elementos necesarios para la adecuada defensa de la Organización Ciudadana.

Diferente tratamiento supone casos donde la organización ciudadana de que se trate no presenta cotizaciones, pues en tales supuestos no es necesario que la autoridad electoral proporcione la información de forma previa a la emisión del dictamen y resolución correspondientes. Esto pues al haber una omisión total de presentar cotizaciones no hay materia de estudio concreto, por lo que la autoridad se ve obligada a implementar un procedimiento para calcular valor de mercado sin referente proporcionado por la organización.

La Actora también se duele de que el ITE debió darle oportunidad de alegar al respecto antes de pronunciarse en el dictamen.

Al respecto se estima que con independencia de lo correcto o no de su planteamiento, lo cierto es que la autoridad electoral en ningún momento del procedimiento de fiscalización le dio a conocer a la Organización Actora los elementos básicos para su adecuada defensa. Además, como efecto de la transgresión al derecho de defensa de la Actora, se repondrá el procedimiento para que se le dé a conocer la información.

La Organización Actora afirma que el ITE omitió señalar si los proveedores pertenecen a un padrón de proveedores de un padrón registrado ante el ITE.

Al respecto, no existe ninguna norma jurídica que obligue al ITE a integrar un padrón de ese tipo.

Los Lineamientos de Fiscalización se limitan a disponer en su numeral 50 que los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación original que expida el proveedor del bien o servicio** a quien se le efectúe el pago y deberá estar a nombre de la organización de ciudadana.

El numeral 52 de los Lineamientos de Fiscalización establece que, para determinar el valor del registro como aportación de los bienes otorgados en comodato, se considerará el **valor promedio de 2 cotizaciones** solicitadas por las propias organizaciones

Mientras que, el número 53 de los Lineamientos de Fiscalización señala que, para determinar el valor de registro como aportaciones de los servicios profesionales prestados a título gratuito a las organizaciones ciudadanas, **se**

tomará el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por la propia organización. Finalmente, el número 44 de los Lineamientos de Fiscalización dice que, la Dirección de Partidos Políticos y Fiscalización podrá allegarse de los elementos necesarios para determinar el valor de mercado de las aportaciones en especie.

Los Lineamientos de Fiscalización no señalan alguna norma sobre la integración de un padrón de proveedores, por lo que no es posible exigir al ITE que haga del conocimiento de la Organización Ciudadana si los proveedores forman parte de un padrón o que los proveedores de los que obtuvo las cotizaciones para calcular el precio de mercado pertenezcan a un padrón.

Lo anterior no significa que el ITE no pueda implementar la elaboración de un padrón de proveedores, pues es un mecanismo que favorece la certeza para el cálculo del valor de mercado de los ingresos en especie al determinarse de forma previa la fuente de la que se obtendrán cotizaciones o en su caso, se adquieran bienes y servicios.

Afirma la Actora que la conclusión de que se ocasionó un daño económico es equivocada porque los recursos administrados por las organizaciones ciudadanas son de origen privado.

Se estima que la Organización Actora no señala cómo es que le afecta el hecho de que el ITE haya concluido que ocasionó un daño económico.

En ese sentido, con independencia del término utilizado por el ITE, la sanción relativa consideró la cantidad no comprobada como ilícita por no haber sido reportada conforme al precio real, y no por haber afectado el patrimonio estatal o algún supuesto similar, por lo que no se advierte la relevancia de que los recursos administrados por la Organización Ciudadana sean de origen privado.

Respecto a que las cotizaciones exceden el valor de mercado, la Organización Ciudadana no señala la causa de dicha afirmación, la cual podrá manifestar en cuanto el ITE le proporcione todos los elementos para ello.

Agravio 6. Aportación de ente no permitido.

Se sancionó a la Organización Ciudadana por recibir aportación de un ente público. El ITE concluyó en específico que el ayuntamiento de Domingo Arenas aportó a la Organización Ciudadana un auditorio para la celebración

de una asamblea distrital, ya que no presentó la documentación que justificara el uso del inmueble.

La Actora manifiesta que probó haber pagado derechos al ayuntamiento de Domingo Arenas por el uso del auditorio, con la precisión de que el concepto requerido por el órgano municipal fue servicio de limpieza.

También la Organización Ciudadana afirma que el ITE no valoró ni se pronunció sobre la documentación e información que proporcionó, lo que debió dar lugar a la reducción de la sanción.

El agravio se estima fundado.

Se encuentra probado que la Organización Ciudadana presentó en el informe del mes de julio de 2022, póliza en la que se reporta el gasto realizado. La póliza lleva anexa diversa documentación dentro de la que se encuentra recibo de pago expedido por concepto de donativo para limpieza y mantenimiento del auditorio municipal de Domingo Arenas[57].

El Dictamen de Fiscalización establece en la *tabla 10* que no se encuentra en físico el recibo correspondiente a renta de auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas el 3 de julio de 2022 por un monto de 500 pesos aportado por José Luis Garrido Cruz.

En el punto 5 de la *tabla 18* del Dictamen de Fiscalización se concluye que la Organización Ciudadana recibió aportación no permitida, por lo que transgredió el artículo 30 de los Lineamientos de Fiscalización[58] en relación con artículo 90, fracción I de la Ley Local de Partidos Políticos[59].

En el apartado de calificación de la falta e individualización de la sanción del Dictamen de Fiscalización se establece que la Organización Ciudadana reportó dentro de la relación de recibos, el folio 25 como correspondiente a una asamblea distrital celebrada en el auditorio municipal de Domingo Arenas.

---

[57] El análisis probatorio se realiza principalmente con fundamento en el artículo 36, párrafo primero y fracción II de la Ley de Medios.

[58] ***Artículo 30.*** *El financiamiento que provenga de los afiliados y simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en efectivo o en especie, realizados de forma libre y voluntaria por las personas físicas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el artículo 90 de la LPPT.*

[59] ***Artículo 90.*** *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona:*

I. *Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en las leyes en la materia;*

[…]

Sin embargo, se hace constar que el recibo no se encuentra en el expediente y que al no haber documentación justificativa debe entenderse que la Organización Ciudadana recibió una aportación del gobierno municipal.

A continuación, se establece en el Dictamen de Fiscalización que se infiere que la Organización Ciudadana ocupó un espacio público que es propiedad de un ayuntamiento sin acreditar pago alguno, por lo que recibió aportaciones no permitidas.

Como se puede advertir, el ITE señala que como la Organización Ciudadana no presentó documentación que justificara el uso del auditorio municipal de Domingo Arenas. Mientras que la Actora afirma que sí presentó la documentación que justifica el uso del inmueble.

Para acreditar su afirmación, la Organización Actora hace referencia en su demanda al anexo 26. La Actora presentó memoria *USB* con distintos archivos, dentro de la que se encuentra una carpeta con el título de *Anexo 26 Recibo Auditorio Muñoz de DA*. Dentro de la carpeta se encuentran 2 archivos de PDF de títulos: *07 Acuse Informe de Julio 2022/Recibo y póliza contable IG 02*.

El archivo *07 Acuse Informe de Julio 2022* refleja un acuse de recibo del ITE de 10 de agosto de 2022, de escrito por el que el responsable de las finanzas presenta el informe de ingresos y destino de los recursos de la organización ciudadana “Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.”, correspondiente al mes de julio de 2022. La copia certificada del acuse de que se trata se encuentra en el expediente remitido por el ITE. Junto al sello consta la recepción del informe mensual y diversa documentación anexa[60].

En el archivo *Recibo y póliza contable IG 02*, se encuentra archivo que refleja 14 hojas con diversos documentos, dentro de los que destacan en lo que interesa los siguientes:

- Póliza de ingresos **número 2** por concepto de servicio de alquiler de 250 sillas plegables y el servicio de renta de auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas para llevar a cabo la asamblea distrital de

[60] El documento en copia certificada hace prueba plena conforme a los artículos 29, fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

la asociación el día 3 de julio del presente año en horario de 8 am a 1. Ejercicio 2022. Fecha de operación de 3 de julio de 2022. Con firma.

- Recibo de aportaciones por concepto de servicio de renta de auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas para llevar a cabo la asamblea distrital de la asociación el día 3 de julio de 8 am a 1. Bueno por 500 pesos. A nombre de José Luis Garrido Cruz. Con 2 firmas.
- Contrato de donación entre José Luis Garrido Cruz y la organización "Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.". El objeto del contrato es el servicio de renta de auditorio municipal de Domingo Arenas para llevar a cabo la asamblea distrital de la asociación el 3 de julio de 2022 en horario de 8 am a 1 pm. El monto de la donación es de 500 pesos.
- Copia de credencial electoral a nombre de José Luis Garrido Cruz.
- Invitación a asistir a asamblea constitutiva como partido político local de Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala. Domingo 3 de Julio. 8 horas. Auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas.
- Escrito firmado por quien se ostenta como Secretario del Ayuntamiento en el que se hace constar que José Luis Garrido Cruz dio un donativo por 500 pesos para limpieza y mantenimiento del auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas.

La documentación descrita no se encuentra en el expediente del procedimiento de fiscalización remitido por el ITE a requerimiento de este Tribunal.

Sin embargo, en el expediente de fiscalización remitido sí se halla la copia certificada del acuse de recibo de 10 de agosto de 2022 relativa al informe mensual de julio de 2022. En dicho documento se describe la documentación recibida siguiente: Informe mensual del mes de julio al que se anexa: 1. formato de informe; 2. Balanza de comprobación; 3. Nueve pólizas; 4. Control de recibos y aportaciones; 5. Conciliación y estados de cuenta.

Sin embargo, no se hace constar el número de documentos recibidos y de la documentación anexa al acuse se advierte que hay aproximadamente 50 fojas. Al no haber certeza del contenido real de la documentación que se anexó al informe mensual de referencia, y ante la afirmación de la Actora de que había presentado los comprobantes que justifican el uso del auditorio municipal, se requirió al ITE.

En el requerimiento se solicitó que informara sobre si junto al informe de ingresos y egresos de julio de 2022, la Organización Ciudadana presentó la póliza de ingresos número 2 del mes de julio de 2022 correspondiente a la operación realizada el 3 del mismo mes y año, así como la documentación anexa que se adjuntó, o si dicha documentación fue presentada en algún otro momento del procedimiento de fiscalización. Al requerimiento se anexó los documentos contenidos en los archivos *07 Acuse Informe de Julio 2022/Recibo y póliza contable IG 02*.

Al atender el requerimiento el ITE remitió oficio firmado por la titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización en cuya parte que interesa señaló lo siguiente: *Respecto al inciso b)*[61]*informo que, mediante oficio sin número, signado por el ciudadano Jorge Arturo Montiel Márquez, Responsable del Órgano Interno de Finanzas de la Organización Ciudadana "Ciudadanos por Constituirse en Encuentro Solidario", registrado por la Oficialía de Partes de este Instituto con número de folio 2437, fue presentado el informe correspondiente al mes de julio de 2022, en el que además se presentó la póliza de ingresos número 2, correspondiente a la operación del 3 de julio de dos mil veintidós. En ese sentido, también se informa que, del cotejo realizado con la documentación que remite el Tribunal Electoral de Tlaxcala, como Anexo 1, la misma también fue presentada, en el informe correspondiente al mes de julio.*

Al respecto, debe destacarse que el escrito recibido con folio *2437* a que se refiere el informe del ITE, es el que consta en el acuse de 10 de agosto de 2022. La póliza de ingresos número 2, correspondiente a la operación del 3 de julio de 2022 coincide con el archivo exhibido por la Organización Actora. La documentación que remitió este Tribunal como anexo 1 son los archivos *07 Acuse Informe de Julio 2022/Recibo y póliza contable IG 02*.

En ese sentido, se actualiza un reconocimiento de que la documentación exhibida por la Organización Actora efectivamente fue recibida por el ITE. Por lo que con fundamento en los artículos 3 y 28 de la Ley de Medios no hace falta mayor prueba para tener certeza del acto de referencia[62].

---

[61] El inciso b) hace referencia al requerimiento de la información de que se trata.

[62] ***Artículo 3****. La aplicación e interpretación de las disposiciones de esta ley corresponden al Instituto y al Tribunal Electoral, en sus respectivos ámbitos de competencia.*

La documentación cuya recepción fue reconocida por el ITE coincide con el planteamiento de la Actora, pues se trata de documentación tendente a justificar el acto jurídico por el que usó el auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas para la realización de una asamblea distrital.

Esto tal y como se desprende de la póliza de ingresos, recibo de aportaciones, contrato de donación, copia de credencial de elector, invitación a asamblea distrital y escrito en que consta la entrega de recursos para pagar limpieza y mantenimiento de auditorio. Tales documentos pormenorizados con antelación convergen al objetivo de documentar la utilización del uso del auditorio municipal de que se trata, pues a través de ellos se reporta la operación y se documenta conforme al costo y naturaleza que la Organización Actora consideró adecuados.

En consecuencia, procede reponer el procedimiento para que el ITE considere la documentación aportada por la Organización Ciudadana y, de estimarlo adecuado conforme al principio de congruencia, notifique el oficio de observaciones y en su momento resuelva lo que corresponda.

7.3.1.4. Conclusión.

Se revoca parcialmente el Acuerdo ITE-CG 32/2023.

OCTAVO. Estudio de fondo del juicio de la ciudadanía TET-JDC-27/2023.

8.1. Contexto.

La organización “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala A.C.” presentó el 31 de enero de 2020 escrito de intención para constituirse como partido político local. El 11 de marzo de 2022 el ITE admitió el escrito de intención de la organización aquí actora.

La celebración de asambleas para la constitución y registro de partidos políticos se programó para los meses de mayo a julio de 2022 como se desprende del Acuerdo ITE-CG 18/2022 por el que se aprobaron los criterios

---

Para el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sus normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

***Artículo 28.** Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.*

generales para la calendarización de las asambleas constitutivas que celebrarán las organizaciones ciudadanas que tienen la intención de constituirse como partidos políticos locales en el estado de Tlaxcala.

Las normas aplicables dan la posibilidad de celebrar asambleas bajo las modalidades municipal y distrital. La Organización Ciudadana celebró asambleas bajo la modalidad distrital durante los meses de mayo y julio de 2022.

La Organización Ciudadana presentó solicitud de registro como partido político local ante el ITE el 23 de enero de 2023.

El 28 de marzo de 2023 la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización[63] aprobó el Dictamen respecto de la solicitud de registro como partido político local de la Organización Ciudadana[64].

El 17 de abril de 2023, la Comisión de Partidos Políticos y Fiscalización del ITE aprobó el dictamen consolidado sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la Organización Ciudadana[65]. La comisión analizó los informes mensuales presentados por la Organización Ciudadana durante el periodo comprendido de enero de 2022 a enero de 2023.

Como resultado de la fiscalización el Consejo General del ITE concluyó que se cometieron diversas infracciones y se impusieron diversas sanciones el 18 de abril de 2023 a través del Acuerdo ITE-CG 32/2023 mediante el cual se aprobó la *Resolución 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 "Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario A.C.", presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés*[66].

[63] En adelante la Comisión.

[64] Dictamen de Negativa de Registro en adelante.

[65] Dictamen de Fiscalización en lo subsecuente.

[66] En lo subsecuente, Acuerdo de Fiscalización.

En la misma fecha, el Consejo General del ITE aprobó el Acuerdo ITE-CG 34/2023 por el que se aprobó la **resolución** que aprueba el dictamen de la comisión respecto de la solicitud de registro como partido político local presentado por la Organización Ciudadana[67].

En dicho acuerdo, el Consejo General del ITE decidió negar el registro como partido político local a la Organización Ciudadana. Las razones por las que se negó el registro tienen su fundamento en la fiscalización de los ingresos y egresos de la Organización Ciudadana, así como en el incumplimiento de requisitos en el procedimiento de constitución como partido político.

La Organización Actora presentó la demanda origen del juicio que se resuelve en contra de la negativa a ser registrada como partido político local en Tlaxcala.

8.2. Síntesis de agravios y pretensión de la Organización Actora.

En acatamiento al principio de economía procesal y por no constituir un deber jurídico a cargo de este Tribunal su inclusión en el texto del presente fallo se estima innecesario transcribir los motivos de disenso de quienes impugnan, más cuando se tienen a la vista en el expediente para su debido análisis.

Así, del escrito impugnativo se desprenden los agravios siguientes:

Agravio 1. Que el ITE no certificó el número de personas delegadas designadas respecto al número de militantes asistente a las asambleas distritales, y que el ITE no dejó sentado en el acta de asamblea la circunstancia de si se cumplió o no con el número de personas delegadas requeridas, como sí lo hizo con el .26% del padrón.

En ese sentido, la Actora manifiesta que con tales omisiones el ITE afectó su derecho de audiencia, pues no tuvo forma de enterarse de que no había cumplido con el porcentaje de delegados nombrados para la asamblea estatal. También que derivado de tal situación, no se enteró que el porcentaje exigido era sobre personas delegadas distritales y no municipales como marca el artículo 18 de la Ley Local de Partidos.

Que hasta la emisión del acuerdo impugnado el ITE no debió decidir que no se cumplía con el número de personas delegadas, sino que debió hacerlo al certificar cada asamblea distrital y que en todo caso debió prevenir a la Organización Ciudadana para que cumpliera.

[67] Resolución de Negativa de Registro en adelante.

Que el ITE actuó con dolo desde la primera asamblea al no certificar el número necesario de personas delegadas electas para cumplir con el requisito. Esto porque si el ITE hubiera informado oportunamente, se hubieran electo las personas delegadas necesarias en 13 de 15 asambleas distritales, pues ya había quórum y condiciones para ello.

Que el ITE debió asentar en las actas de las asambleas distritales que estas eran inválidas por falta de cumplimiento del porcentaje de personas delegadas electas a la asamblea estatal, y que, al no asentarse la invalidez, debe entenderse que las asambleas cumplieron con los requisitos.

Que el ITE no respondió ni tomó en cuenta oficios presentados respecto de diversas personas no consideradas como personas delegadas, y que ITE no respondió sobre el número de personas delegadas faltantes en asambleas.

Agravio 2. Que el ITE indebidamente inaplicó el artículo 18, fracción I, inciso f) de la Ley Local de Partidos al exigir acreditar que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de afiliados, y no del padrón municipal como establece la disposición señalada, y que tal situación le afecta porque fue la base para invalidar 10 asambleas distritales.

Que no se debió negar el registro ya que se acreditó haber elegido 5% de personas delegadas conforme al padrón de militantes de 33 municipios, lo que supone a su vez abarcar más del 50% del territorio municipal. En ese contexto, en cada una de las asambleas se habrían designado personas delegadas para alcanzar representatividad municipal, tan es así que las personas electas como delegadas en las asambleas distritales también habrían sido electas como integrantes de los comités municipales pertenecientes al distrito.

Que en la sentencia *TET-JDC-72/2022 y acumulado* se determinó que no es necesario que se encuentre la totalidad de las personas delegadas para que haya *quorum*, sino que basta con la mitad más uno, además de que la finalidad de las disposiciones que exigen acreditar un mínimo de personas delegadas es probar representación electoral en el estado. Bajo tales fundamentos y con una visión maximizadora del derecho humano de asociación político – electoral, debe hacerse una interpretación similar en el sentido de que la Organización Ciudadana cumplió con nombrar el porcentaje exigido de personas delegadas en más del 50% del estado de Tlaxcala.

Que el requisito de designar al menos una mitad de personas delegadas en los distritos locales o en los municipios se debe analizar de forma disyuntiva y alternativa, porque ambas modalidades están relacionadas con el objetivo de acreditar que el partido político tiene representatividad territorial en la entidad federativa. También que exigir la designación mínima de personas delegadas en un distrito es excesivo y desproporcionado.

Agravio 3. Falta de exhaustividad, fundamentación y motivación en las sanciones de fiscalización y exceso en la determinación de sus sanciones.

Que el ITE aplicó una doble sanción al establecer como consecuencia de irregularidades en materia de fiscalización la negativa del registro como partido político, cuando estas ya fueron objeto de sanción en otra resolución.

Que indebidamente el ITE calificó como grave la infracción cuando en realidad la Organización Ciudadana justificó que le fue imposible abrir la cuenta antes.

Que es ambiguo que el ITE determinara que no acreditó la veracidad de lo reportado, ni que no pudo probarse la licitud y origen de recursos por 73,694 pesos. Que la Organización Ciudadana solventó las observaciones que le realizó el ITE y que nunca le fueron notificadas observaciones sobre los contratos carentes de documentos mínimos. Que la observación sobre los contratos de donación que debieron ser de comodato debió hacerse a la Organización Ciudadana desde el primer oficio para evitar la comisión de ilícitos. Que la Organización Ciudadana sí presentó recibos y cotizaciones y que la valoración de que la cuenta bancaria fue extemporánea debió hacerse antes de la emisión del Dictamen de Fiscalización.

Que no se hizo la observación durante el procedimiento de fiscalización y que presentó 2 recibos de la notaría que avalan la contratación.

Que desconoce los parámetros que utilizó el ITE para obtener el valor de mercado, así como las cotizaciones y los proveedores. Que la Organización Ciudadana no sabe si los proveedores están registrados en un padrón ante el ITE y que los cálculos exceden el valor de mercado. Que al ser la materia de la infracción recurso privado no puede tratarse de daño patrimonial y que antes de emitir el dictamen debió dársele la oportunidad de alegar.

Que la Organización Ciudadana presentó comprobante de pago de derechos al ayuntamiento por uso de derechos que la autoridad requirió como servicio

de limpieza. Que el ITE no se pronunció sobre las acciones realizadas para cumplir con la comprobación.

Que indebidamente el ITE calificó como graves las sanciones a infracciones derivadas de la fiscalización, por lo que en realidad estas no son de la entidad suficiente para sustentar la negativa del registro.

En ese tenor, que, si el ITE se hubiera manifestado en el procedimiento de fiscalización sobre las acciones realizadas para cumplir con las normas correspondientes, las sanciones hubieran disminuido e incluso desaparecido.

Que las sanciones impuestas se calificaron indebidamente como graves ya que no son faltas que sean atribuibles a la Organización Ciudadana, lo cual no fue analizado por el ITE. Que la calificación de la falta fue desproporcionada por no atender los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, además de no tomar en cuenta que las faltas se cometieron sin intención.

Que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el dictamen se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.

Que solo puede fundarse la negativa de registro en infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley.

Que no está acreditado que la organización ciudadana recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.

De los planteamientos de la Organización Actora se desprende que su pretensión es obtener la revocación de la negativa de registro.

8.3. Solución a los planteamientos de las partes.

Método de resolución.

Los agravios se analizarán de forma conjunta sobre la base de la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguientes: ***AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.*** *El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.*

Se analizarán en primer lugar los planteamientos correspondientes al agravio 2 por tener elementos cuya determinación previa sirve de fundamento para la motivación del estudio de los planteamientos del agravio 1. Los planteamientos del agravio 3 se analizarán al final.

8.3.1. Análisis conjunto de los agravios.

8.3.1.1. Cuestión principal para resolver.

Determinar si con el dictado la Resolución de Negativa de Registro[68] el Consejo General del ITE transgredió los derechos humanos de la Organización Ciudadana sobre la base de los agravios fijados.

8.3.1.2. Solución.

Son infundados los agravios.

Esto de acuerdo con las razones que se exponen en los apartados siguientes y en general de acuerdo con la inserción siguiente:

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
AGRAVIO 1	**TRANSGRESIÓN AL DERECHO HUMANO DE AUDIENCIA.** Entre otras razones, el ITE negó el registro como partido político a la Organización Ciudadana sobre la base de que en 9 de 13 asambleas distritales que celebró, no cumplió con el requisito de nombrar personas delegadas que representaran un 5% del padrón de militantes de las asambleas.	**El agravio es infundado.** En general, la Organización Actora parte de concepciones erróneas sobre la naturaleza del procedimiento de constitución de registro de partidos políticos, de las cargas que corresponden en dicho procedimiento al ITE y a las organizaciones, y a los momentos procedimentales en que se deben realizar actos como certificaciones de personas delegadas, revisiones documentales

[68] La Resolución de Negativa de Registro utiliza como base el Dictamen de Negativa de Registro aprobado por la Comisión Partidos Políticos y Fiscalización. Aunque ambos documentos constan por separado, para efectos del presente análisis la referencia al Acuerdo de Fiscalización Impugnado incluye el contenido del dictamen, salvo que se haga referencia expresa a dicho dictamen.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	En consecuencia, al no reunirse los requisitos en 9 de las asambleas, solo quedaron 3 de las 10 necesarias[69], esto es, la Organización Ciudadana no cumplió con la celebración de asambleas válidas en al menos las dos terceras partes de los distritos electorales locales (artículo 13, párrafo 1, inciso a, fracción I de la Ley General de Partidos). En general, la Organización Ciudadana argumenta que el ITE no hizo constar ni le hizo saber en las asambleas distritales que no cumplió con el requisito de nombrar personas delegadas que representaran un 5% del padrón de militantes de las asambleas, y que por ello no tuvo oportunidad de corregir esa deficiencia. Los planteamientos del presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento:	de cumplimiento de requisitos y declaraciones de validez de las asambleas. No se puede hacer un análisis del procedimiento relativo con estándares de corte jurisdiccional. No es posible poner la carga al ITE de la verificación permanente del cumplimiento de requisitos, pues son las organizaciones las que en principio deben actuar con diligencia al respecto. El grueso de las revisiones del cumplimiento material de los requisitos y los pronunciamientos finales se hacen en fases posteriores a la etapa de celebración de asambleas.
	Planteamiento 2. La Organización Ciudadana plantea que el ITE no debió decidir hasta la emisión del acuerdo impugnado que no se cumplía con el número de personas delegadas, sino que debió hacerlo al certificar cada asamblea distrital. La Actora afirma que en todo caso debió prevenirla para que cumpliera.	**No le asiste la razón a la Organización Actora.** La Actora parte de la premisa inexacta de que el ITE decide en forma definitiva sobre el requisito de porcentaje de personas delegadas al momento de emitir el acta de asamblea, cuando lo cierto es que conforme a las normas de procedimiento de constitución de partidos la decisión final se emite hasta el dictado de la resolución. Los Lineamientos de Asambleas exigen que se haga constar en el acta de la asamblea si las personas delegadas nombradas constituyen el 5% de las personas militantes de la asamblea, sin que de ello pueda desprenderse la exigencia de realizar un análisis definitivo del cumplimiento de todos los requisitos para ser persona delegada. La facultad de pronunciarse en definitiva sobre los requisitos corresponde al Consejo General y no a personas funcionarias delegadas por el ITE para acudir a las asambleas. Lo anterior, en la inteligencia de que, en principio, la Organización Ciudadana tiene la carga de revisar el cumplimiento de los requisitos para constituirse en partido político, sin que se advierta algún obstáculo para que no pudiera verificar que cumplía con el porcentaje de personas delegadas electas en las asambleas. El ITE no estaba obligado a prevenir a la Organización Ciudadana para que subsanara la deficiencia de que se trata, pues la revisión definitiva sobre el requisito relativo se actualiza en un momento donde no es posible volver a elegir personas delegadas a la asamblea estatal. Por otra parte, durante el periodo de celebración de asambleas, el ITE no se encuentra obligado a informar a las organizaciones sobre el cumplimiento del porcentaje de personas delegadas, pues la certificación tiene como finalidad servir de constancia para las revisiones posteriores. Es relevante precisar que, en esencia, la Organización Ciudadana no alcanzó el porcentaje de personas delegadas electas en diversas asambleas distritales porque el ITE concluyó que

[69] La asamblea celebrada en el distrito 6 se invalidó por no reunir el número necesario de personas asistentes para celebrarla válidamente. Tal decisión no fue impugnada por la Actora.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		varias de estas personas no se encontraban afiliadas, y por no tanto no cumplían con un requisito razonable previsto en el inciso d) del artículo 36 de los Lineamientos. En ese sentido, la organización tuvo a su disposición en el sistema electrónico implementado para ello, las afiliaciones realizadas y pudo verificar si las personas electas delegadas mantenían ese estado para en su caso alegar y acreditar lo correspondiente ante la autoridad electoral. Sin embargo, la Organización Ciudadana no combate la parte del dictamen que establece la no afiliación de diversas personas delegadas.
	Planteamiento 3. La Organización Actora afirma que el ITE actuó con dolo desde la primera asamblea al no certificar el número necesario de personas delegadas electas para cumplir con el requisito. Esto porque si el ITE hubiera informado oportunamente, se hubieran electo las personas delegadas necesarias en 13 de 15 asambleas distritales, pues ya había quorum y condiciones para ello. La Actora señala también que el ITE debió asentar en las actas de las asambleas distritales que estas eran inválidas por falta de cumplimiento del porcentaje de personas delegadas electas a la asamblea estatal. También afirma que, al no asentarse la invalidez, debe entenderse que las asambleas cumplieron con los requisitos.	**No tiene razón al Organización Ciudadana.** El deber jurídico del ITE de certificar si se nombró el 5% de personas delgadas solo tiene como fin obtener constancia escrita de lo ocurrido al respecto en las asambleas distritales. En ese tenor, el ITE no está obligado a informar o prevenir a las organizaciones sobre el cumplimiento del requisito de que se trata. Así, las organizaciones son las que tienen la carga de verificar el cumplimiento del requisito relativo y de otros que se materializan una vez verificado el cumplimiento del quorum. El acta levantada por el ITE en las asambleas tiene el fin de documentar lo ocurrido en dichos eventos para tener constancia que dé certeza para las revisiones posteriores que prevé la ley. El ITE no puede hacer una declaración de invalidez durante o después de una asamblea porque tal determinación se toma con posterioridad por su Consejo General, entre otras cosas, porque es necesario realizar diversas verificaciones que no son posibles en el momento de referencia. Además, a las asambleas acuden personas funcionarias del ITE y alguna o algunas personas consejeras, sin embargo, no se instala el Consejo General en las asambleas para adoptar decisiones como la invalidez de alguna asamblea. Bajo tales consideraciones, el que no se asiente en el acta de asamblea el incumplimiento de algún requisito que la invalide, no produce el efecto de que debe considerarse válida. La determinación sobre la validez de las asambleas es un ejercicio que requiere la concurrencia de diversas acciones posteriores que en su caso pueden incluir otorgar el derecho de defensa a las organizaciones.
	Planteamiento 4. La Organización Actora se duele de que el ITE no respondió ni consideró oficios presentados respecto de diversas personas no consideradas como personas delegadas. También afirma que el ITE no respondió sobre el número de personas delegadas faltantes en asambleas.	La Organización Actora no tiene razón. La Actora no expone cómo abona a alcanzar sus pretensiones la falta de contestación, o en su caso, la respuesta positiva a las solicitudes que señala. No obstante: La Organización Actora se refiere a un anexo que se encuentra en la USB que exhibió. De las imágenes de los archivos no se advierte la posible existencia de algún acuse u oficio dirigido al ITE, sino solo hojas con nombres escritos a mano, por lo que no es posible concluir la omisión de respuesta. LA Actora presentó acuse que acredita que solicitó incorporar a 7 personas al listado de delegados. Sin embargo, aun cuando el ITE las hubiera incluido, la situación de la actora no hubiera cambiado, pues no alcanzaría el porcentaje exigido de personas delegadas electas en las asambleas distritales.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
AGRAVIO 2	**TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DERECHO DE ASOCIACIÓN.** La Organización Actora en esencia plantea que el ITE introdujo una regla no prevista en las leyes aplicables, al exigir un porcentaje de personas delegadas electas en asambleas distritales sobre la base del padrón distrital y no de los padrones municipales de personas afiliadas, como sí está previsto La Actora afirma que celebró sus asambleas distritales bajo esa comprensión normativa y que sobre esa base cumplió con el requisito al acreditar haber elegido en las asambleas un porcentaje de personas delegadas que cubre más del 50% de los municipios, con lo que cumpliría la exigencia de que a la asamblea estatal acudiera más de la mitad de las demarcaciones municipales. **Los planteamientos que integran el presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor análisis y entendimiento:**	**El agravio es infundado.** La Organización Actora no tiene razón respecto a que el ITE introdujo una norma inexistente al sistema, pues conforme al sistema normativo nacional y local en materia de procedimientos de constitución de partidos políticos, es razonable la exigencia de acreditar que se eligieron personas delegadas en las asambleas distritales que representen el 5% de la militancia en dichas asambleas. Sobre esa base no tiene fundamento la propuesta de cumplimiento del requisito de que se trata, aparte de que la postura de la organización desnaturaliza el sistema normativo y se funda en premisas incorrectas. El parámetro utilizado judicialmente en su momento para fijar requisitos no previstos expresamente para la validez de las asambleas estatales no es adecuado para modificar el parámetro **previsto expresamente** para validar asambleas distritales y municipales. En el caso hay razones para considerar que si la ley local prevé un nivel mínimo de personas delegadas que deben elegirse en asambleas municipales, debe regir lo mismo para las asambleas distritales. Tal ejercicio interpretativo fue realizado por el ITE en los lineamientos publicados en el periódico oficial del estado donde se dispone que las personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva que se elijan deberán representar al menos el 5% del padrón de afiliaciones municipal o distrital.
	Planteamiento 1. La Organización Ciudadana señala que el ITE indebidamente inaplicó el artículo 18, fracción I, inciso f) de la Ley Local de Partidos al exigir acreditar que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de personas afiliadas, y no del padrón municipal como establece la disposición señalada. Tal situación le afecta porque fue la base para invalidar 10 asambleas distritales.	**No tiene razón la Organización Actora.** La Ley General de Partidos prevé que para poder constituirse en partido político local puede optarse por celebrar asambleas distritales o municipales, debiendo abarcar las dos terceras partes de las demarcaciones en la entidad de que se trate, tan es así que la Organización Ciudadana optó por celebrar asambleas distritales. Sin embargo, la Ley Local de Partidos en la parte de que se trata solo regula expresamente lo relativo a las asambleas municipales, por lo que no es adecuada la interpretación de que el 5% de personas delegadas electas en asambleas distritales se calcule de acuerdo con el padrón municipal de afiliados. Lo que hay entonces es una falta de regulación expresa sobre el caso de las asambleas distritales que debe solucionarse a través del mecanismo de la interpretación sistemática y analógica. Tal interpretación se reflejó en el artículo 36, último párrafo de los Lineamientos de Asambleas emitidos por el ITE, lo que dio certeza al requisito de que se trata.
	Planteamiento 2. La Actora manifiesta que no se le debió negar el registro ya que acreditó haber elegido 5% de personas delegadas conforme al padrón de militantes de 33 municipios, lo que supone a su vez abarcar más del 50% del territorio municipal. En ese contexto, la Organización Actora señala que en cada una de las asambleas se designaron personas delegadas para alcanzar representatividad municipal, tan es así que las	**No le asiste la razón a la Organización Actora.** La Actora parte del supuesto de que es normativamente aceptable una interpretación que permita que en asambleas distritales se elijan personas delegadas que representen el 5% de las afiliaciones de los padrones de los municipios que integran el distrito.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	personas electas como delegadas en las asambleas distritales también fueron electas como integrantes de los comités municipales pertenecientes al distrito. La Organización Actora funda su argumento en que en la sentencia *TET-JDC-72/2022 y acumulado* se determinó que no es necesario que se encuentre la totalidad de las personas delegadas para instalar válidamente una asamblea, sino que basta con la mitad más uno, además de que la finalidad de las disposiciones que exigen acreditar un mínimo de personas delegadas es probar representación electoral en el estado. Bajo tales fundamentos y con una visión maximizadora del derecho humano de asociación político – electoral, la Actora propone que debe hacerse una interpretación similar en el sentido de que cumplió con nombrar el porcentaje exigido de personas delegadas en más del 50% del estado de Tlaxcala. Además, la Organización Actora plantea que el requisito que propone de designar al menos una mitad de personas delegadas en los distritos locales o en los municipios se debe analizar de forma disyuntiva y alternativa, porque ambas modalidades están relacionadas con el objetivo de acreditar que el partido político tiene representatividad territorial en la entidad federativa. También afirma la Actora que exigir la designación mínima de personas delegadas en un distrito es excesivo y desproporcionado.	En el análisis del planteamiento 1 anterior se demuestra la inviabilidad de dicha interpretación, ya que en las asambleas distritales debe elegirse personas delegadas de acuerdo con el padrón distrital, de otra forma se distorsionaría el diseño de asambleas conforme a 2 modalidades. La postura de la Organización Actora desnaturaliza el modelo de asambleas para constituir partidos políticos locales, pues pretende introducir parámetros pertenecientes a asambleas municipales dentro de las distritales, al asegurar que en estas se eligió personas delegadas conforme a padrones de personas afiliadas en los municipios. Los elementos constitutivos de las asambleas sean municipales o distritales, se realizan en congruencia con la demarcación de que se trata. El calendario de asambleas, la preparación, el orden del día, el cálculo del *quorum*, las votaciones, el porcentaje de personas delegadas, etc., se realizan en congruencia con la modalidad de asambleas seleccionada por las organizaciones. En ese sentido, las personas que acuden con la voluntad de afiliarse actúan en ese entendido, lo que repercute en lo realizado dentro de las asambleas. No existe prueba de que efectivamente se haya votado por personas delegadas municipales a la asamblea estatal, incluso en algunas se vota por personas integrantes de comité distrital. El Reglamento de Constitución de Partidos prevé que en las asambleas distritales se elijan el mismo número de comités de los municipios que conformen el distrito. La norma reglamentaria tiene como finalidad que las organizaciones cumplan con el requisito de integrar comités municipales o equivalentes, no abrir la posibilidad de que se nombren personas delegadas municipales en asambleas distritales. Aunque las personas integrantes de los comités fueron electas como delegadas junto con otras, de las actas de asambleas distritales se desprende que las votaciones para elegir personas integrantes de los comités y personas delegadas se dieron por separado, sin que existan elementos que demuestren que las votaciones buscaron alcanzar representatividad municipal. La legislación exige que los requisitos de las asambleas se cumplan en las 2 terceras partes de las demarcaciones, que en el caso de los municipios son 40 de 60. La Organización Ciudadana afirma haber cumplido en 33 municipios, es decir, en más de la mitad. Aparte, los datos en que se basa la Actora en su mayoría no cumplen con el mínimo para el *quorum* (.26% del padrón), por lo que no ocupa un parámetro adecuado para calcular el 5% de personas delegadas. Incluso utilizando el número de personas delegadas por municipio que afirma haber elegido la Organización Ciudadana, en menos de la mitad de los municipios cumpliría el 5% indispensable. No obstante, la Organización Ciudadana no cumpliría con los requisitos aun si fuera cierto que acredita haber nombrado personas delegadas que representen el 5% del padrón de militantes en poco más del 50% de los municipios de Tlaxcala. La Actora parte de la idea inexacta de que mediante una interpretación potenciadora de derechos humanos es posible variar gravemente requisitos

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		normativos para constituir un partido político en Tlaxcala. El parámetro de las dos terceras partes de los municipios fijado por la ley no equivale a las dos terceras partes de los distritos en los estados, por lo que no habría forma de combinar las modalidades satisfactoriamente, porque justamente el parámetro a cumplir son las dos terceras partes de distritos o municipios y no un porcentaje territorial determinado. La Organización Actora pierde de vista que la interpretación realizada en el precedente invocado parte de la base de que las organizaciones cumplieron con el parámetro de representación exigido. La asamblea estatal no es comparable a las asambleas distritales o municipales en cuanto primero debe asegurarse la existencia de un mínimo de representatividad territorial que pueda o no acudir en su totalidad a la asamblea final. Además de que, a diferencia del caso de personas delegadas a acudir a la asamblea estatal, en el presente hay normas específicas que establecen número y porcentajes a cumplir. Desde la Ley General de Partidos se fijó un estándar nacional que tiene como base la demarcación distrital o municipal y que es aplicable a todos los estados del país. Dicho estándar no puede sustituirse o alterarse por otro basado en elementos distintos a la demarcación por la que opta la organización ciudadana de que se trate. Las dos terceras partes de las demarcaciones es un parámetro que busca dar cierta homogeneidad a la heterogeneidad de los distintos estados, sin que sea aceptable considerar que implica abarcar cierto porcentaje territorial y poblacional sino solo aproximado. Reducir a una mitad la representatividad territorial de las dos terceras partes que **expresamente** dispone la ley general y la estatal de partidos políticos, vaciaría de contenido la exigencia legal, la que perdería toda eficacia en cuanto a pesar de su vigencia, las organizaciones podrían decidir solo acreditar representatividad en el 50% de las demarcaciones. En tal contexto, no se advierten razones para considerar que debe reducirse el parámetro básico de representatividad exigido para constituir partidos políticos en Tlaxcala. La Organización Ciudadana parte de la premisa inexacta de que cumple con los requisitos mínimos de representatividad en los municipios. En la mayoría de las municipalidades en las que basa su argumentación, no cumple ni siquiera con el quorum, e incluso con sus datos, no alcanza en todos los casos el 5% de personas delegadas. Por otra parte, la propuesta de interpretar que es posible cumplir la representatividad territorial con asambleas distritales y municipales no sería aplicable al caso, pues lo que asegura la Actora es que dentro de las asambleas distritales alcanzó una representatividad municipal del 50%, no que haya celebrado asambleas municipales. La ley prevé que las organizaciones ciudadanas elijan una sola modalidad de asamblea para

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		acreditar los requisitos para constituirse como partido político con el fin de darle homogeneidad y certeza al procedimiento. El diseño es válido porque facilita las actividades de las organizaciones y de la autoridad electoral. Además, la Organización Ciudadana se ajustó voluntariamente al diseño legal al escoger la modalidad de asambleas distritales.
AGRAVIO 3	**FALTA DE EXHAUSTIVIDAD, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN EN LAS SANCIONES DE FISCALIZACIÓN Y EXCESO EN LA DETERMINACIÓN DE SUS SANCIONES.** En sustancia, la Organización Actora afirma que algunas de las infracciones derivadas del procedimiento de fiscalización no se actualizaron. También señala que sanciones impuestas por las infracciones derivadas de la fiscalización se calificaron indebidamente como graves. Por tanto, la Actora sostiene que las infracciones derivadas de la fiscalización no pueden utilizarse como fundamento para sostener una resolución de negativa de registro. Por razón de orden, los planteamientos específicos del agravio se atenderán a continuación.	**El agravio es infundado.** La calificación del agravio tiene como razón destacada que subsiste la falta de acreditación de un requisito indispensable para obtener el registro como partido político derivado del procedimiento de constitución y que es independiente de la fiscalización. Se trata de la falta de acreditación del porcentaje suficiente de personas delegadas electas en asambleas distritales. Por tanto, el resultado de la fiscalización no tendría efectos sobre la negativa de registro. No obstante, parte de las pretensiones de la Organización Ciudadana relacionadas con la fiscalización han sido otorgadas y el ITE tendrá que reponer el procedimiento y volver a emitir otro acuerdo de fiscalización.
	Planteamiento 1. La Organización Actora afirma que el ITE aplicó una doble sanción al establecer como consecuencia de irregularidades en materia de fiscalización la negativa del registro como partido político, cuando estás ya fueron objeto de sanción en otra resolución.	**No le asiste la razón a la Organización Actora.** El ITE se fundó para negar el registro de la Organización Ciudadana en el incumplimiento de requisitos actualizables en la realización de asambleas distritales. Adicionalmente, el ITE determinó que la organización tampoco cumple con los elementos necesarios para constituirse en partido político por transgresiones a las normas de fiscalización que impactaron en el procedimiento de registro como partido político. La circunstancia de que el ITE haya utilizado como base para sustentar la negativa del registro las infracciones actualizadas en un procedimiento de fiscalización que culminó con sanciones, no violenta el principio constitucional de que nadie puede ser sancionado 2 veces por los mismos hechos. La negativa de registro no es una sanción que derive de un procedimiento que tenga esa finalidad, sino que se trata de un efecto derivado de la falta de cumplimiento de requisitos o de vicios en la conformación de los elementos del acto jurídico complejo que supone la constitución de un partido político. El ITE sustanció procedimiento de fiscalización a la Organización Ciudadana y la sancionó por la comisión de varias categorías de infracciones. Posteriormente, concluyó que 3 de esas categorías de infracciones afectaron requisitos para que la Organización Ciudadana pudiera válidamente constituirse como partido político, es decir, las conductas infractoras tuvieron la consecuencia de que no se reunieran los elementos necesarios para que la Organización Ciudadana se insertara válidamente en el sistema de partidos. La negativa del registro como partido político no constituye una doble sanción impuesta a los mismos hechos que ya habían sido sancionados en el procedimiento de fiscalización, pues existen diferencias relevantes en los procedimientos y actos que dieron lugar a ambas consecuencias jurídicas. Al negar el registro a la Organización Actora, el ITE no procesó de nueva cuenta hechos y conductas de

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		la Organización Ciudadana, sino que advirtió la existencia de infracciones con motivo de un procedimiento de fiscalización concluido. El ITE utilizó la resolución de fiscalización -cuya resolución final se presume legal y constitucional mientras no sea revocada-, como insumo y fundamento para justificar parte de la negativa del registro a la Organización Ciudadana, al considerar que con dichos documentos se acreditaron circunstancias que afectaron principios constitucionales en grado tal, que debían utilizarse como fundamento para negar el registro.
	Planteamiento 2. La Organización Actora realiza diversos planteamientos que han sido materia de análisis en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE. Los planteamientos se analizan de forma separada en los términos siguientes:	**No le asiste la razón a la Organización Actora.**
	Apertura extemporánea de la cuenta bancaria. La Actora manifiesta que indebidamente el ITE calificó como grave la infracción cuando en realidad justificó que le fue imposible abrir la cuenta antes	La apertura extemporánea de la cuenta bancaria no fue considerada como fundamento para la negativa del registro. El planteamiento ya fue atendido en el apartado de análisis de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE en el sentido de que no le asiste razón a la Actora
	Omisión de presentación de documentación debidamente requisitada. La Organización Ciudadana afirma que es ambiguo que el ITE determinara que no acreditó la veracidad de lo reportado, ni pudo probarse la licitud y origen de recursos por $73,694.00. La Organización Ciudadana afirma que solventó las observaciones que le realizó el ITE. Señala que nunca le fueron notificadas observaciones sobre los contratos carentes de documentos mínimos. Señala que la observación sobre los contratos de donación que debieron ser de comodato debió hacérsele desde el primer oficio para evitar la comisión de ilícitos. Manifiesta que sí presentó recibos y cotizaciones y que la valoración de que la cuenta bancaria fue extemporánea debió hacerse antes de la emisión del dictamen	Los planteamientos de la Organización Actora ya fueron motivo de análisis en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas consideraciones deben regir en el presente apartado en el sentido de que **no le asiste la razón a la actora**.
	Omisión de presentar contrato de servicios profesionales en vez de contrato de donación. La Actora manifiesta que no se hizo la observación durante el procedimiento de fiscalización y que presentó 2 recibos de la notaría que avalan la contratación.	La temática de que se trata fue resuelta en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE en el sentido de **ser fundado** que la autoridad electoral no le observó a la Organización Ciudadana la infracción de que se trata. Las razones correspondientes deben regir en el presente apartado.
	Aportaciones en especie que no se registraron a valor de mercado. La Organización Actora afirma que desconoce los parámetros que utilizó el ITE para obtener el valor de mercado, así como las cotizaciones y los proveedores. Que no sabe si los proveedores están registrados en un padrón ante el ITE y que los cálculos exceden el valor de mercado. También manifiesta que al ser la materia de la infracción recurso privado no puede tratarse de daño patrimonial y que debió dársele la oportunidad de alegar antes de emitir el dictamen.	La cuestión planteada fue **declarada fundada** en el apartado de estudio de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas razones deben regir aquí.

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
	Aportaciones de ente prohibido. La Actora afirma haber presentado comprobante de pago de derechos al ayuntamiento por uso de derechos que la autoridad requirió como servicio de limpieza. También señala que el ITE no se pronunció sobre las acciones realizadas para cumplir con la comprobación.	La cuestión planteada fue **declarada fundada** en el apartado de estudio de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas razones deben regir aquí.
	Planteamiento 3. Argumentos respecto a que la negativa de registro no puede fundarse en sanciones indebidamente calificadas. La Organización Actora afirma que indebidamente el ITE calificó como graves las sanciones a infracciones derivadas de la fiscalización, por lo que en realidad estas no son de la entidad suficiente para sustentar la negativa del registro. En ese tenor, la Actora afirma que, si el ITE se hubiera manifestado en el procedimiento de fiscalización sobre las acciones realizadas para cumplir con las normas correspondientes, las sanciones hubieran disminuido e incluso desaparecido. La Actora también sostiene que las sanciones impuestas se calificaron indebidamente como graves ya que no son faltas que le sean atribuibles, lo cual no fue analizado por el ITE. También señala que la calificación de la falta fue desproporcionada por no atender los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, además de no tomar en cuenta que las faltas se cometieron sin intención. La Organización Actora plantea que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el dictamen se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad. Afirma la Actora que solo pueden fundar la negativa de registro infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley. También manifiesta que no está acreditado que recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Afirma que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.	**La Organización Actora no tiene razón.** La Organización Actora no combate las razones con las que el ITE fundó la resolución de pérdida de registro por comisión de infracciones en materia de fiscalización. La Actora no precisa cómo es que una disminución de la gravedad de las faltas o su inexistencia tendría el efecto de que no se declarara la pérdida del registro. En ese sentido, conforme a lo resuelto en la presente sentencia, persiste una causa de negativa de registro derivada del procedimiento de fiscalización consistente en la falta de acreditación de que en las asambleas distritales se eligió personas delegadas en un porcentaje del 5% de las personas militantes en cada asamblea. El incumplimiento del requisito de que se trata es suficiente para sostener la negativa de registro. La resolución de negativa de registro se basa en 2 elementos principales: 1) falta de cumplimiento de requisitos para obtener registro como partido político derivado del procedimiento de constitución. 2) falta de cumplimiento de requisitos por transgresión de principios que deben observar las organizaciones ciudadanas que buscan registrarse como partido político, derivada de infracciones determinadas en el procedimiento de fiscalización. Sin embargo, los 2 elementos no concurren en conjunto al resultado de declarar la negativa de registro, sino que, en principio, basta la falta de cumplimiento de requisitos derivada del procedimiento de constitución, que en el caso es el incumplimiento de requisitos en asambleas distritales, pues solo se sostuvieron 3 de 10 indispensables. De acuerdo con la forma en que se tomó la decisión de negar el registro a la Organización Actora, la falta de cumplimiento de requisitos derivada del procedimiento de fiscalización es un elemento adicional, pero no necesario para sostener la decisión del ITE. Por otro lado, la presente sentencia ordena la reposición del procedimiento respecto de 2 de los 3 grupos de infracciones en que se funda en parte el acuerdo de negativa de registro. Los términos en que se resuelve la reposición del procedimiento permiten que el ITE pueda declarar una nueva infracción e imponer otra sanción, por lo que solo quedan vigentes las sanciones derivadas de la conducta infractora número II, consistentes en que la Organización Ciudadana no presentó documentación comprobatoria debidamente justificada. En ese tenor, parte de las pretensiones de la actora se encuentran colmadas, sin que le sea suficiente para alcanzar su pretensión de revocación de negativa de registro. Esto ya que, a pesar de que la autoridad electoral una vez repuesto el procedimiento decidiera que no se acreditaron las infracciones, la negativa se sostendría ante la

AGRAVIO	SÍNTESIS	SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN
		ausencia de un requisito fundamental para obtener el multicitado registro.

8.3.1.3. Demostración.

8.3.1.3.1. Marco normativo.

Además de resultar fundamental para el pleno ejercicio de otros derechos, la libre asociación en su vertiente política juega un papel fundamental "porque permite al ciudadano la libertad de tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país"[70].

En el mismo sentido, la doctrina jurídica sobre la materia señala que la libertad de asociación, en conjunto con la libertad personal, la libertad de expresión y de pensamiento, y la libertad de reunión, configuran un presupuesto necesario para el correcto funcionamiento de un régimen democrático, de tal manera que las normas constitucionales que las reconocen, en estricto sentido, no son reglas del "juego democrático", sino reglas preliminares que permiten su desarrollo[71].

Al respecto, y siguiendo la misma línea argumentativa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los regímenes democráticos se caracterizan, entre otros aspectos, por la *existencia de amplias libertadas de expresión, asociación y reunión*[72], mientras que la Corte

[70] García Gárate, Iván. *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana.* Iván García Gárate. *Artículo 9 constitucional. Derecho de asociación y reunión*. 2013. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: https://bit.ly/35Rir3A

[71] Bovero, Michelangelo. *Derechos débiles, democracias frágiles. Sobre el espíritu de nuestro tiempo*. 2016. INE. Página 33. Disponible en: https://bit.ly/3664G18

[72] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual 1990-91*. Disponible en: https://bit.ly/3ciOc6F

Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que estas libertades, en conjunto con los derechos políticos[73], *hacen posible el juego democrático*[74].

En virtud de lo anterior, es decir, del papel fundamental del derecho de asociación política y otras libertades en el correcto funcionamiento del sistema democrático, la doctrina internacional apunta que: *"[n]o puede existir control popular permanente o influencia sobre la toma de decisiones públicas a menos que las personas puedan expresar su opinión libremente, debatir abiertamente con otras personas, asociarse de manera libre con ellas, recibir y brindar información sin obstáculos, y tener los medios y la confianza para emprender estas actividades y participar en ellas"*[75]. Sobre las condiciones que deben existir para la plena vigencia de estos derechos, la comisión interamericana ha señalado que esta *"sólo se puede alcanzar dentro de un régimen de democracia representativa"*[76].

Sobre la democracia representativa, el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana[77] señala que ésta se caracteriza por una serie de elementos esenciales, entre los cuales se encuentran el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo, la separación e independencia de los poderes públicos y el régimen plural de partidos y organizaciones políticas. Sobre este último aspecto, el artículo 5 del mismo instrumento establece que: *"el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia"*.

---

[73] Los derechos políticos referidos están reconocidos tanto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales establecen, en los mismos términos, que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

[74] Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302. Párrafo 160. Disponible en: https://bit.ly/32NPAez

[75] IDEA Internacional. *Evaluar la calidad de la democracia. Guía práctica*. 2008. Disponible en: https://bit.ly/3kEYMI2

[76] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual 1990-91*.

[77] Disponible en: https://bit.ly/2RKUMJJ

En términos de la Comisión de Venecia[78], los partidos políticos son los medios mayormente utilizados para la participación política en las democracias contemporáneas y para el ejercicio de los derechos relacionados con ésta. Son, además, una plataforma colectiva para la expresión de los derechos fundamentales de asociación y expresión de los individuos. Y son, finalmente, generadores de una sociedad política pluralista toda vez que juegan un papel decisivo en garantizar un electorado informado y participativo.

Aunado a lo anterior, los partidos políticos tienen un papel esencial en el desarrollo de diversas acciones fundamentales para el desarrollo de los procesos democráticos, tales como *"reclutar y seleccionar a los aspirantes a los cargos políticos, estructurar el apoyo político de la opinión pública en torno a determinados programas políticos, intereses socioeconómicos y valores, incluir los intereses y las preferencias de la ciudadanía en el proceso de formulación de políticas, formar el gobierno y establecer acuerdos políticos en el ámbito legislativo"*[79].

Así, los partidos políticos, además de ser una manifestación concreta del ejercicio de asociación en el ámbito político, son un vehículo a través del cual la ciudadanía puede hacer valer sus derechos y libertades, y ser parte de las dinámicas propias de la democracia.

En virtud de lo planteado hasta ahora, no es casualidad que la relevancia de los partidos políticos cada vez esté siendo reconocida más en los textos constitucionales de las democracias contemporáneas, muchos de los cuales, además, definen principios democráticos como la participación política, la representación y el pluralismo, en clave de partidos políticos[80].

En consonancia con el derecho internacional y la doctrina jurídica referidos con anterioridad, en México, el derecho de asociación se encuentra consagrado en el artículo 9 de la Constitución Federal, el cual, en su parte conducente, establece que: *"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse*

---

[78] CDL-AD (2010)024. Comisión de Venecia / Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/ODIHR). Lineamientos sobre la regulación de los Partidos Políticos, adoptados por la Comisión de Venecia en su 84ª Sesión Plenaria (Venecia, 15-16 de Octubre de 2010). Párrafos 10 y 11. Disponible en: https://bit.ly/307aP9p

[79] IDEA Internacional. *La política importa: Democracia y Desarrollo en América Latina*. 2006. Página 165. Disponible en: https://bit.ly/362UwOu

[80] Van Biezen, Ingrid. 2011. "Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-war Europe". British Journal of Political Science 42, pp. 187–212. Cambridge University Press. P. 188. Traducción libre.

pacíficamente con cualquier objeto lícito". Asimismo, este precepto constitucional señala que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos asociarse con el objeto de participar en los asuntos políticos del país.

Por otra parte, el artículo 35, fracción III, de la propia Constitución establece que es un derecho de los ciudadanos mexicanos *"*asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país*".*

Por lo que respecta a la figura de los partidos políticos, el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Federal, establece que la ley determinará las normas y los requisitos para su *"registro legal, las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden"* Además precisa que: *"sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*"

Por su parte el artículo 3, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que: *"Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de: a) Organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras; b) Organizaciones con objeto social diferente a la creación de partidos, y c) Cualquier forma de afiliación corporativa*".

Mientras que el artículo 10, numeral 1 de la referida ley general establece que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional deberán obtener su registro ante el INE.

En ejercicio de su libertad de configuración legislativa, el estado de Tlaxcala ha emitido normas reguladoras del derecho de asociación político – electoral. El artículo 22, fracción III de la Constitución de Tlaxcala dispone que uno de los derechos políticos de las personas ciudadanas es asociarse libremente para participar de forma pacífica en los asuntos del Estado.

El artículo 95, párrafo doce de la Constitución de Tlaxcala por su parte establece que la ley de la materia determinará las reglas y los procedimientos relativos a la constitución, obtención y pérdida del registro de partidos políticos estatales y a la acreditación de los partidos políticos con registro nacional, a

efecto de que cumplan sus obligaciones y ejerzan sus derechos y prerrogativas en la vida política y democrática del Estado.

Como parte de la regulación del derecho político – electoral de asociación, la Ley Local de Partidos contiene un título segundo de rubro constitución, registro y acreditación de partidos políticos que abarca de los artículos 16 al 49.

La ley de referencia dispone en su artículo 16 que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el ITE.

El artículo de referencia también establece que para que una Organización Ciudadana sea registrada por el ITE, se deberá verificar que cumpla con los requisitos siguientes: I. Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos, y II. Contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios del Estado; los cuales deberán tener credencial para votar en dichos municipios; en ninguna circunstancia el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral estatal que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

En ejercicio de su facultad reglamentaria, el ITE también ha emitido diversas normas reglamentarias tendentes a regular el procedimiento de constitución y registro como el Reglamento para la constitución y registro de los partidos políticos locales ante el ITE[81], y los Lineamientos que regulan las asambleas de las organizaciones ciudadanas interesadas en obtener su registro como partido político local ante el ITE[82].

En otro orden de ideas, el derecho humano de asociación debe observar límites como cualquier otro, por lo que **su regulación puede establecer ciertas restricciones.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que *“la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está*

[81] Reglamento de Constitución de Partidos en adelante. Este reglamento se probó por el Consejo General mediante Acuerdo ITE-CG 320/2021. El Reglamento de Constitución de Partidos fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 15 de diciembre de 2021.

[82] Lineamientos de Asambleas en lo subsecuente.

afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria".[83]

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dispuso en la Jurisprudencia 25/2002 que el *"ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9 constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral"*.[84]

8.3.1.3.2. Estudio de los agravios.

Previo al análisis específico de los motivos de inconformidad, es relevante destacar que la Resolución de Negativa de Registro, como cualquier acto de autoridad, se presume legal y constitucional salvo demostración en contrario.

Desde una visión general, la Resolución de Negativa de Registro, como se abunda en el estudio específico de los agravios, se funda principalmente en 2 pilares: incumplimiento de requisitos a cumplir durante el procedimiento de constitución como partido político; y transgresión a principios jurídicos que deben cumplir las organizaciones ciudadanas para obtener su registro como partidos políticos.

En cuanto al cumplimiento de requisitos, el apartado DOS de la Resolución de Negativa de Registro concluye lo siguiente:

> *DÉCIMO PRIMERO. Conclusión final.*
>
> *Con base en toda la documentación que integra el expediente de solicitud de registro como partido político local de OCCCEST y con fundamento en los resultados de los análisis descritos en los considerandos anteriores, se concluye que la solicitud de la organización señalada no cumple con los*

[83] SCJN. Época: Novena Época. Jurisprudencia P./J. 40/2004 de rubro: ***PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA***.

[84] La Sala Superior dispuso en la Jurisprudencia 25/2002 de rubro: ***DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICOS***.

requisitos previstos por los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y 18, fracción I, inciso f) de la LPPET, en virtud de que:

• Se acreditó la invalidez de la asamblea celebrada en el Distrito 06 Ixtacuixtla de Mariano Matamoros por no haber alcanzado el 0.26% del padrón electoral del distrito.

• Se acreditó la invalidez de la asamblea celebrada en el Distrito 02 Tlaxco de Morelos por no haber elegido a las delegadas o delegados propietarios que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados y no haber aprobado documentos básicos.

• Se acreditó la invalidez de ocho asambleas celebradas correspondientes a los distritos: 04 Apizaco, 07 Tlaxcala de Xicohtencatl, 08 San Bernardino Contla, 09 Santa Ana Chiautempan, 10 Huamantla, 11 Huamantla, 13 Zacatelco y 15 Vicente Guerrero por no haber elegido a las y los delegados a la asamblea estatal constitutiva correspondiente al 5% del padrón de afiliados distrital.

• Realizó entre el trece de mayo al veintitrés de julio de dos mil veintidós, un total de 3 asambleas distritales válidas con la presencia de al menos el 0.26% del padrón electoral del distrito.

En ese sentido, la Organización Actora no cumplió con todos los requisitos indispensables en al menos dos terceras partes de las demarcaciones distritales. Esto es, en al menos 10 de 15 asambleas distritales.

En ese sentido, en el juicio de la ciudadanía que se analiza, la Organización Actora no controvierte la determinación sobre la asamblea celebrada en el distrito 6 por no haber alcanzado el .26% del padrón electoral.

La Actora impugna la decisión sobre la asamblea realizada en el distrito 2 por cuanto al tema del porcentaje de representatividad de las personas delegadas, aunque no en cuanto a que no se aprobaron los documentos básicos.

La Organización Actora controvierte la decisión sobre las 8 asambleas distritales en las que no se eligió el número de personas delegadas que constituyan el 5% de las personas militantes, por las razones que se despliegan en los agravios y planteamientos concretos que adelante se analizan.

Sin embargo, es relevante señalar que una de las razones que produjeron que la Organización Ciudadana no cumpliera con el porcentaje de personas delegadas electas en asambleas distritales fue la determinación contenida en

el dictamen aprobado por el ITE en el sentido de que algunas personas de las registradas en inicio como delegadas no mantuvieran la calidad de afiliadas en la revisión final, por lo que no cumplieron con uno de los requisitos para tener la calidad de representantes. Tal determinación no es controvertida en el juicio de la ciudadanía que se resuelve.

Desde el punto de vista de la Actora, sí cumplió con el requisito de representatividad que deriva de la exigencia legal de elegir personas delegadas que constituyan al menos el 5% del padrón.

Entonces, para alcanzar su pretensión, la Organización Actora tiene que demostrar que son contrarias a Derecho las razones que el ITE da para sostener los puntos controvertidos.

Agravio 2. Transgresión a los principios de legalidad y derecho de asociación.

La Organización Ciudadana en esencia plantea que el ITE introdujo una regla no prevista en las leyes aplicables al exigir un porcentaje de personas delegadas electas en asambleas distritales sobre la base del padrón distrital y no de los padrones municipales de personas afiliadas como sí está previsto.

La Actora afirma que celebró sus asambleas distritales bajo esa comprensión normativa y que sobre esa base cumplió con el requisito al acreditar haber elegido en las asambleas un porcentaje de personas delegadas que cubre más del 50% de los municipios, con lo que cumpliría el requisito de que a la asamblea estatal acudiera más de la mitad de las demarcaciones municipales.

La Organización Actora no tiene razón respecto a que el ITE introdujo una norma inexistente al sistema, pues conforme al sistema normativo nacional y local en materia de procedimientos de constitución de partidos políticos, es razonable la exigencia de acreditar que se eligieron personas delegadas en las asambleas distritales que representen el 5% de la militancia en dichas asambleas.

Sobre esa base no tiene fundamento la propuesta de cumplimiento del requisito de que se trata, aparte de que la postura de la organización desnaturaliza el sistema normativo y se funda en premisas incorrectas. El parámetro utilizado judicialmente en su momento para fijar requisitos no previstos expresamente para la validez de las asambleas estatales no es adecuado para modificar el parámetro **previsto expresamente** para validar asambleas distritales y municipales.

El agravio es infundado.

Los planteamientos que integran el presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor análisis y entendimiento:

Planteamiento 1. La Organización Ciudadana señala que el ITE indebidamente inaplicó el artículo 18, fracción I, inciso f) de la Ley Local de Partidos al exigir acreditar que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de personas afiliadas, y no del padrón municipal como establece la disposición señalada. Tal situación le afecta porque fue la base para invalidar 10 asambleas distritales.

No tiene razón la Organización Actora en esencia porque la Ley General de Partidos Políticos prevé que para poder constituirse en partido político local puede optarse por celebrar asambleas distritales o municipales, debiendo abarcar las dos terceras partes de las demarcaciones en la entidad de que se trate, tan es así que la Organización Ciudadana optó por celebrar asambleas distritales.

Sin embargo, la Ley Local de Partidos en la parte de que se trata solo regula expresamente lo relativo a las asambleas municipales, por lo que no es adecuada la interpretación de que el 5% de personas delegadas electas en asambleas distritales se calcule de acuerdo con el padrón municipal de afiliados. Lo que hay entonces es una falta de regulación expresa sobre el caso de las asambleas distritales que debe solucionarse a través del mecanismo de la interpretación sistemática y analógica. Tal interpretación se reflejó en el artículo 36, último párrafo de los Lineamientos de Asambleas emitidos por el ITE, lo que dio certeza al requisito de que se trata.

En efecto, la Ley General de Partidos prevé en su artículo 1 que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y **locales**, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas, entre otras, en materia de constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal.

La ley general de referencia dispone en su numeral 10 párrafo 1 que las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político nacional **o local** deberán obtener su registro ante el INE o ante el organismo público local que corresponda.

El artículo 13, párrafo 1, inciso a) y fracción I de la Ley General de Partidos establece que para el caso de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político local, se deberá acreditar la celebración, por lo menos en dos terceras partes de los **distritos electorales locales**, o bien, de los municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, de una asamblea en presencia de un funcionario del Organismo Público Local competente, quien certificará el número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral del **distrito**, municipio o demarcación, según sea el caso; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; **y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva**.

El mismo artículo de la ley general en su inciso b), fracción I, dispone que debe acreditarse que asistieron las personas delegadas propietarias o suplentes, elegidos en las **asambleas distritales**, municipales o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso.

Por su parte, del artículo 15 de la Ley General de Partidos se obtiene en la parte que interesa que una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político, la organización ciudadana interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el organismo público local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos: la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados; las listas nominales de personas afiliadas por entidades, **distritos electorales**, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso; y las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, **distritos electorales**, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva correspondiente.

De las disposiciones invocadas de la Ley General de Partidos se desprende el establecimiento de normas para la constitución de partidos políticos nacionales y locales. La ley general de que se trata prevé la posibilidad de acreditar el respaldo político mínimo necesario para obtener registro como partido político local, a través de asambleas distritales y municipales, es decir, las demarcaciones que la ley prevé para realizar actos tendentes a la consecución

del registro son los municipios y los distritos electorales locales existentes en cada estado de la Federación.

La Ley General de Partidos también establece un margen que debe cubrirse a través de asambleas municipales o distritales que es de las dos terceras partes del total. La ley general relativa también prevé que se elijan personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva en las asambleas municipales y distritales.

La Ley General de Partidos Políticos pues, otorga el derecho a las organizaciones ciudadanas de celebrar asambleas para cumplir con los requisitos para constituirse en partido político en demarcaciones municipales y distritales.

La ley invocada también establece el requisito de que las asambleas se celebren en las dos terceras partes de los municipios o en las dos terceras partes de los distritos, de lo cual puede desprenderse una exigencia de homogeneidad en el tipo de demarcaciones que se elegirá para celebrar las asambleas, dejando a las organizaciones ciudadanas la libertad de elegir la modalidad que más acomode dependiendo de sus estrategias.

La uniformidad en la modalidad de demarcaciones en que se celebren asambleas tiene su explicación en la facilidad que la regla supone para su entendimiento y ejecución, pues solamente basta calcular las dos terceras partes del número total de municipios o distritos en un estado. La facilidad de la regulación simplifica a su vez la planeación previa de las organizaciones ciudadanas y de la autoridad electoral, y brinda certeza sobre el nivel de demarcaciones que se debe cubrirse.

En ese sentido, las dos terceras partes de las demarcaciones del mismo tipo no suponen forzosamente que se cubra las dos terceras partes efectivas del territorio o algún porcentaje determinado, aunque en mayor o menos medida, el parámetro sí garantiza cubrir una parte importante del territorio y de la población, cuando al final este último elemento no puede ser menor del .26% del padrón.

Lo anterior, es congruente con el hecho de que la Ley General de Partidos no disponga expresamente la posibilidad de cubrir la extensión territorial con asambleas distritales en combinación con asambleas municipales, ya que ello

permitiría la existencia de múltiples combinaciones que afectarían intensamente la simplicidad del diseño.

Además, las dos terceras partes de los municipios no equivalen a las dos terceras partes de los distritos en los estados, por lo que no habría forma de combinar las modalidades satisfactoriamente, porque justamente el parámetro a cumplir son las dos terceras partes de distritos o municipios y no un porcentaje territorial determinado. Es decir, el parámetro es la suma de demarcaciones municipales hasta el nivel de dos terceras partes; o la suma de demarcaciones distritales hasta llegar a dos terceras partes.

El artículo 1 de la Ley Local de Partidos establece que es de orden público y de observancia general en el estado de Tlaxcala, y regula el ejercicio de los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, su participación en los procesos electorales locales, así como las responsabilidades de éstos con respecto a las leyes e instituciones locales y demás leyes de la materia.

La Ley Local de Partidos regula el procedimiento de constitución y registro de partidos políticos a nivel local. En ese sentido, la ley invocada establece disposiciones en materia de partidos políticos específicas para el estado de Tlaxcala, esto es, como desarrollo y adecuación de la Ley General de Partidos.

El artículo 16, fracción II de la Ley Local de Partidos establece que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político local deberán obtener su registro ante el ITE, y deberán acreditar entre otros requisitos, contar con personas militantes en cuando menos dos terceras partes de los **municipios** del Estado; los cuales deberán tener credencial para votar en dichos **municipios**; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral estatal que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

El numeral 18 de la ley local invocada establece que para la constitución de un partido político debe acreditarse la celebración entre los meses de mayo a julio del año posterior al de la elección a la gobernatura, **sus asambleas municipales constitutivas** en por lo menos dos terceras partes de los **municipios** de la entidad, ante la presencia de una consejería electoral, asistido por el número de consejerías y personal auxiliar, que determine el Consejo General.

El artículo 18 de referencia también establece que debe acreditarse que se eligieron personas delegadas propietarias y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos el 5% del padrón de afiliados **municipal**; que con las personas afiliadas quedaron integradas las listas ordenadas alfabéticamente y por **municipio**; que en la asamblea estatal constitutiva debe acreditarse que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las **asambleas municipales**.

El numeral 20 de la Ley Local de Partidos establece que una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización ciudadana interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el ITE, la solicitud de registro, acompañándola de la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por las personas afiliadas; las listas nominales de personas afiliadas por **municipios** y las actas de las asambleas celebradas en los **municipios,** y la de su asamblea estatal constitutiva.

De lo anterior se advierte que la Ley Local de Partidos solo hace referencia expresa a demarcaciones municipales en lo referente al cumplimiento de requisitos para constituirse como partido político local en Tlaxcala.

No obstante, como la Ley Local de Partidos debe ajustarse a los límites normativos fijados en la Ley General de Partidos, también debe interpretarse de forma sistemática con la ley general, pues ambos ordenamientos forman parte de un mismo sistema normativo nacional en materia de partidos políticos.

En ese tenor, debe considerarse que la Ley General de Partidos prevé la modalidad de celebración de asambleas distritales en la que se elijan personas delegadas para cumplir con los requisitos para constituirse en partido político.

En ese orden de ideas, la interpretación sistemática de las legislaciones general y local lleva a la conclusión plausible de que las organizaciones ciudadanas que quieran constituirse como partido político en el estado de Tlaxcala tiene la posibilidad de hacerlo no solo a través de la modalidad de asambleas municipales, sino también mediante la modalidad de asambleas distritales, pues de otra forma se aceptaría que la ley local limitara un derecho establecido por una ley general.

Entonces, la modalidad de asambleas distritales en el proceso de constitución de partidos políticos forma parte del orden jurídico estatal junto con la

modalidad de asambleas municipales. De tal forma que, el contenido normativo para ambos tipos de modalidades debe ser esencialmente el mismo, ya que las únicas diferencias pertinentes son las derivadas de la naturaleza de las demarcaciones.

En el estado de Tlaxcala hay 60 municipios con diversa extensión territorial y 15 distritos con similar territorio y población. Las diferencias regulatorias entonces tienen que ver con cuestiones como la determinación de las dos terceras partes mínimas en que debe celebrarse asambleas: 40 municipios o 10 distritos; o cuestiones operativas derivadas de características de hecho de las demarcaciones.

Así, los requisitos como el porcentaje mínimo para instalar una asamblea, que es del .26% del padrón y el acreditamiento de que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón, deben regir para ambos tipos de modalidades en los mismos términos.

Esto es, en asambleas municipales se debe reunir personas militantes que correspondan al .26% del padrón del municipio de que se trate para poder instalar la asamblea; y se debe elegir a personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos 5% del padrón de personas afiliadas del municipio de que se trate.

En el caso de las asambleas distritales entonces, debe reunirse personas militantes que correspondan al .26% del padrón del distrito de que se trate para poder instalar la asamblea; y se debe elegir a personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva que representen al menos 5% del padrón de afiliaciones del distrito de que se trate.

Tal interpretación fue diligentemente fijada por el ITE por los artículos 34 y 36 de los Lineamientos de Asambleas que a la letra establece:

> ***Artículo 34.*** *Podrá dar inicio la celebración de la asamblea una vez que físicamente se cuente con un número de manifestaciones de afiliación equivalente al 0.26% del padrón electoral del municipio o distrito que corresponda; su desarrollo será válido siempre y cuando en el recinto permanezca el número mínimo de afiliadas o afiliados requeridos.*
>
> *[…]*
>
> ***Artículo 36.*** *Para ser electo delegada o delegado a la asamblea local constitutiva, se requerirá:*
>
> *a) Estar presente en la asamblea distrital o municipal de que se trate.*

> *b) Pertenecer al distrito o municipio en la que se lleve a cabo la asamblea*
>
> *c) Estar inscrito en el Padrón Electoral.*
>
> *d) Encontrarse afiliado o afiliada al partido político en formación.*
>
> ***Las y los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que se elijan, deberán representar al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal o distrital.***

Conforme a lo expuesto, la norma destacada es congruente con el contenido normativo del sistema en materia de constitución y registro de partidos políticos, dado que establece la misma exigencia para 2 supuestos sustancialmente equivalentes como los son la modalidad de constitución de partidos políticos a través de asambleas municipales y la modalidad de constitución de partidos políticos a través de asambleas distritales.

Bajo las anteriores consideraciones, no es adecuado interpretar las disposiciones legislativas en materia de constitución de partidos políticos en el sentido propuesto por la Actora de que el porcentaje de personas delegadas electas debe calcularse conforme al padrón de afiliaciones municipales, aunque se trate de una asamblea distrital.

Esto porque resolver en dicho sentido implicaría exigir requisitos distintos no justificados a modalidades equivalentes.

Es decir, por las razones expuestas, no cabría válidamente interpretar que, en asambleas municipales, el cálculo de personas delegadas se haga de acuerdo al padrón municipal correspondiente; mientras que en el caso de asambleas distritales, debe calcularse el porcentaje de personas delegadas a elegir con base en padrones de demarcaciones distintas a la que corresponde, cuando aparte de las consideraciones normativas vertidas, no existe ningún obstáculo para que en cada demarcación se utilice el padrón de la demarcación.

Es importante destacar que los Lineamientos de Asambleas se aprobaron por el Consejo General del ITE mediante Acuerdo ITE-CG 28/2022 y fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, por lo que la norma de referencia se incorporó al sistema de normas aplicables para la constitución y registro de los partidos políticos en Tlaxcala.

En el caso concreto, la Actora asegura que cuando el ITE le aplicó el requisito de acreditar que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de personas afiliadas, inaplicó a su vez el artículo 18, fracción

I, inciso f) de la Ley Local de Partidos, es decir, la regla de que debe probarse que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón municipal de personas afiliadas.

De lo expuesto en el presente subapartado se obtiene que tal afirmación es equivocada dado que, al tratarse de asambleas distritales, fue correcto aplicar la exigencia de acreditar que se nombró 5% de personas delegadas electas respecto del padrón distrital de personas afiliadas. Es decir, la disposición aplicable a la modalidad de asambleas distritales no es la señalada por la Actora, por lo que no hubo ninguna inaplicación de dicho precepto.

Por otro lado, la causa de pedir de los planteamientos revela que la Organización Actora pretende que se válide una interpretación que permita que en asambleas distritales se elijan personas delegadas que representen el 5% de las afiliaciones de los padrones de los municipios que integran el distrito.

Al respecto, se estima que conforme a lo razonado es incorrecta la interpretación realizada por la Organización Actora, ya que distorsiona el modelo uniforme de celebración de asambleas para constituirse en partido político.

Esto porque como ya se demostró, para la modalidad de asambleas distritales rige la regla de que deben elegirse personas delegadas que representen al menos el 5% del padrón de personas afiliadas del distrito de que se trate. En ese sentido, introducir una regla que permita utilizar parámetros pertenecientes a una modalidad distinta, distorsionaría la naturaleza y el objetivo de la modalidad de que se trate.

En lo específico, la modalidad de asamblea distrital supone demostrar representatividad en un género de demarcación: el distrito. De otra forma, la asamblea distrital se convertiría materialmente en una asamblea de varios municipios al elegirse personas delegadas por municipio y conforme a padrones agrupados municipalmente. Además, se haría compleja la operatividad para el ITE y para la propia Organización Ciudadana, en contra de la simplicidad a la que tiende el diseño de 2 tipos uniformes de celebración de asambleas.

Por tales razones, tampoco sería conforme a derecho establecer que el ITE inaplicó el artículo 18, fracción I, inciso f) de la Ley Local de Partidos al no adoptar la interpretación pretendida por el Actor, pues la norma de referencia es aplicable a la modalidad de asambleas municipales, no así a las distritales.

Planteamiento 2. La Actora manifiesta que no se le debió negar el registro ya que acreditó haber elegido 5% de personas delegadas conforme al padrón de militantes de 33 municipios, lo que supone a su vez abarcar más del 50% del territorio municipal. En ese contexto, la actora señala que en cada una de las asambleas se designaron personas delegadas para alcanzar representatividad municipal, tan es así que las personas electas como delegadas en las asambleas distritales también fueron electas como integrantes de los comités municipales pertenecientes al distrito.

La Organización Actora funda su argumento en que en la sentencia *TET-JDC-72/2022 y acumulado* se determinó que no es necesario que se encuentre la totalidad de las personas delegadas para instalar válidamente una asamblea, sino que basta con la mitad más uno, además de que la finalidad de las disposiciones que exigen acreditar un mínimo de personas delegadas es probar representación electoral en el estado. Bajo tales fundamentos y con una visión maximizadora del derecho humano de asociación político – electoral, la Actora propone que debe hacerse una interpretación similar en el sentido de que cumplió con nombrar el porcentaje exigido de personas delegadas en más del 50% del estado de Tlaxcala.

Además, la Organización Ciudadana plantea que el requisito que propone de designar al menos una mitad de personas delegadas en los distritos locales o en los municipios se debe analizar de forma disyuntiva y alternativa, porque ambas modalidades están relacionadas con el objetivo de acreditar que el partido político tiene representatividad territorial en la entidad federativa. También afirma la Actora que exigir la designación mínima de personas delegadas en un distrito es excesivo y desproporcionado.

No tiene razón la Organización Actora.

La Actora parte del supuesto de que es normativamente aceptable una interpretación que permita que en asambleas distritales se elijan personas delegadas que representen el 5% de las afiliaciones de los padrones de los municipios que integran el distrito.

En el análisis del planteamiento 1 anterior se demuestra la inviabilidad de dicha interpretación, ya que en las asambleas distritales deben elegirse personas delegadas de acuerdo con el padrón distrital, de otra forma se distorsionaría el diseño de asambleas conforme a 2 modalidades.

En ese sentido, la norma que debe cumplirse para la validez de las asambleas distritales es acreditar que se eligieron personas delegadas que representan el 5% de las personas afiliadas del padrón distrital que corresponda.

No obstante, con la finalidad de cumplir con el principio de exhaustividad se analizará en su integridad el planteamiento de la Organización Actora. En sustancia, el planteamiento de la Actora no encuentra fundamento en el derecho aplicable ni en la prueba disponible para la solución del asunto.

En efecto, la postura de la Organización Ciudadana desnaturaliza el modelo de asambleas para constituir partidos políticos locales, pues pretende introducir parámetros pertenecientes a asambleas municipales dentro de las distritales, al asegurar que en estas se eligió personas delegadas conforme a padrones de personas afiliadas en los municipios. Los elementos constitutivos de las asambleas sean municipales o distritales, se actualizan en congruencia con la demarcación de que se trata.

En ese tenor, los actos del procedimiento de constitución y registro, como el calendario de asambleas, la preparación, el orden del día, el cálculo del mínimo indispensable para iniciar una asamblea, las votaciones, el porcentaje de personas delegadas, etc., se realizan en congruencia con la modalidad de asambleas seleccionada por las organizaciones.

De las diversas disposiciones del Reglamento de Constitución de Partidos se infiere una línea de uniformidad en la celebración de las asambleas distritales y municipales, en el sentido de que su desarrollo es consistente con la unidad de la demarcación. Al respecto, destacan las disposiciones siguientes:

- *Se entenderá por asamblea distrital o municipal a la reunión celebrada en presencia de un funcionario del Instituto, en una fecha, hora y lugar determinado por la organización, de al menos el 0.26% de* ***ciudadanía inscrita en el padrón electoral del distrito, o municipio que corresponda****,* ***que residan en el municipio o distrito correspondiente de la asamblea*** (artículo 18).

- *En el caso de las asambleas distritales, la organización deberá verificar que las secciones de sus afiliadas y afiliados pertenezcan al distrito electoral local en el que se programó el evento, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, en la verificación del número de afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido que realiza el INE conforme a los Lineamientos, será considerado como una*

inconsistencia atribuible a la organización, con el riesgo de no mantener el 0.26% de las afiliadas y afiliados en el distrito correspondiente y ser causa de negación del registro como partido político local (artículo 21, párrafo tercero).

- *Para que la asamblea estatal, **distrital o municipal** que corresponda pueda desarrollarse, deberá satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 18, fracción I de la Ley de Partidos Políticos, bajo el siguiente procedimiento* (artículo 24).

- *En el caso de que el número de personas afiliadas sea menor al **0.26% del padrón electoral del distrito o municipio**, la funcionaria o funcionario del Instituto informará a la o el responsable de la organización de la asamblea que conserva su derecho de dirigir escrito a la Dirección de Organización solicitando la reprogramación de la asamblea que corresponda* (artículo 25).

- *En cada una de las asambleas certificadas con el mínimo de personas afiliadas a que se refieren el artículo 18, fracción I, inciso a) de la Ley de Partidos Políticos, la o el responsable de la organización de la asamblea acreditado, entregará la siguiente documentación a la funcionaria o funcionario del Instituto: (…) La lista de la ciudadanía afiliada a la organización o agrupación de ciudadanos **en el distrito o municipio (…)** La relación de las delegadas y delegados propietarios y suplentes **electos en la asamblea distrital o municipal** que corresponda para la asamblea local constitutiva* (artículo 26 párrafo primero, incisos b) y e).

- *Cumplido el procedimiento anterior y concluida la asamblea, se procederá a elaborar acta de certificación, en la que la funcionaria o funcionario del Instituto precise los datos a que se refieren el artículo 18, fracción I, Incisos a) al i) de la Ley de Partidos Políticos, concretando lo siguiente: a) **El municipio o distrito**, según sea el caso, hora de inicio, fecha de realización y lugar de celebración de la asamblea* (artículo 27).

En la misma línea que el Reglamento de Constitución de Partidos, los Lineamientos de Asambleas disponen lo siguiente*:*

- ***Asamblea Distrital:*** *La reunión celebrada en presencia de una o un funcionario del Instituto, en la fecha, hora y lugar determinado por la organización, de al menos el* ***0.26 % de ciudadanía inscrita en el padrón electoral del distrito que corresponda, que residan en el distrito correspondiente de la asamblea****, con la finalidad de cumplir con los requisitos que establece en el artículo 13, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos.* ***Asamblea Municipal:*** *La reunión celebrada en presencia de una o un funcionario del Instituto, en la fecha, hora y lugar determinado por la organización, de* ***al menos el 0.26 % de ciudadanía inscrita en el padrón electoral del municipio que corresponda, que residan en el municipio correspondiente de la asamblea****, con la finalidad de cumplir con los requisitos que se establecen en los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; y 18 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala* (artículo 2)*.*

- *La organización ciudadana deberá acreditar la celebración de asambleas distritales o municipales en la entidad, así como la celebración de una asamblea local constitutiva (…) El número de ciudadanas y ciudadanos afiliados en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral distrital o municipal de que se trate* (artículo 3)*.*

- *Las y los ciudadanos que asistan a la asamblea y deseen afiliarse al partido político en formación, deberán llevar consigo el original de su credencial para votar vigente, para identificarse y poder registrar su asistencia,* ***sólo podrá participar si el domicilio de la credencial corresponde al distrito o municipio en que se realiza la asamblea****, según sea el caso* (artículo 18)*.*

- *La Servidora o Servidor público electoral designado para certificar la asamblea, con el propósito de plasmar en el acta correspondiente el número de ciudadanía afiliada a la organización y que se registraron y verificaron en la mesa de registro, contará con el apoyo de la versión en sitio del SIRPPL que, será operado por los responsables de la mesa de registro y el cual deberá estar a lo dispuesto en los Lineamientos de Verificación; asimismo, se estará a lo siguiente: (…) Si la o el ciudadano es localizado en el padrón electoral del distrito o del municipio que*

corresponda, la persona responsable de cada mesa deberá verificar que los datos encontrados corresponden a la o el ciudadano, generar la manifestación formal de afiliación e imprimirla (…) Si la o el ciudadano no es localizado en el padrón electoral del distrito o municipio que corresponda, se indicará dicha situación a la o el ciudadano y se le señalará que si lo desea podrá ser registrada o registrado como afiliado en el resto del Estado, pero no contará como quórum para la asamblea en proceso (artículo 26, inciso a, párrafos 5 y 6).

- *Podrá dar inicio la celebración de la asamblea una vez que físicamente se cuente con un número de manifestaciones de afiliación equivalente al 0.26% del* ***padrón electoral del municipio o distrito*** *que corresponda; su desarrollo será válido siempre y cuando en el recinto permanezca el número mínimo de afiliadas o afiliados requeridos.* ***El responsable de la organización de la asamblea acreditado ante el Instituto entregará al funcionario designado para certificar la asamblea, la lista de las y los ciudadanos afiliados a la organización en el distrito o municipio****, según sea el caso, misma que deberá ser coincidente con las manifestaciones de afiliación referidas en el párrafo anterior* (artículo 34).

- *Para ser electo delegada o delegado a la asamblea local constitutiva, se requerirá: a)* ***Estar presente en la asamblea distrital o municipal*** *de que se trate; b)* ***Pertenecer al distrito o municipio*** *en la que se lleve a cabo la asamblea; c) Estar inscrito en el Padrón Electoral, y d) Encontrarse afiliado o afiliada al partido político en formación. Las y los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que se elijan, deberán representar al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal o distrital* (artículo 36).

- *Antes, durante y después de la celebración de la asamblea, la Servidora o Servidor público electoral designado para certificar la asamblea, deberá tomar nota de cualquier elemento que le permita hacer constar en el acta de certificación de la asamblea, de manera precisa e invariable, lo siguiente: a) El número de personas afiliadas que concurrieron y participaron en las asambleas, que* ***en ningún caso***

podrá ser menor del 0.26% del padrón del distrito o municipio correspondiente *(…) Los nombres completos de las o los ciudadanos electos como delegadas o delegados propietarios y, en su caso, suplentes que deberán asistir a la Asamblea Local Constitutiva y los resultados de la votación mediante la cual fueron electos* ***y si representan al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal o distrital*** (artículo 37 incisos *a* y *f*) .

- *Habrá dos tipos de listas de personas afiliadas: I. Las listas de asistencia correspondientes a las asambleas distritales o municipales realizadas por la organización (…) Las personas afiliadas en las asambleas que como resultado de las compulsas no alcancen el 0.26% del padrón electoral del distrito o municipio de que se trate, se contabilizarán para el resto de la entidad* (artículo 44).

- *El número total de personas afiliadas con que deberá contar la organización ciudadana como uno de los requisitos para ser registrada como Partido Político Local, se construirá a partir de la suma de ambas listas y en ningún caso podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral del distrito o municipio correspondiente al último corte del padrón electoral del mes inmediato anterior a la presentación del escrito de notificación de intención* (artículo 45).

Como se adelantó, de los ordenamientos normativos invocados, y especialmente de las normas transcritas, se desprende una línea de uniformidad en la implementación del procedimiento de constitución y registro de partidos políticos según la modalidad de realización de asambleas elegida por la organización ciudadana de que se trate.

En el contexto descrito, es plausible considerar que las personas que acuden con la voluntad de afiliarse, actúan en el entendido de que los actos se realizan en congruencia con la naturaleza de la demarcación, es decir, como personas integrantes de una unidad específica que en el caso abarca un distrito, por lo que lo decidido en asamblea es voluntad de esa entidad.

En el caso, la Organización Actora asegura que en las asambleas distritales se eligieron personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva por cada municipio de los que abarca el distrito de que se trate, implicando que en las asambleas distritales se votó por personas delegadas municipales.

El planteamiento de la Actora no encuentra sustento normativo porque como se demostró, en las asambleas distritales se decide en congruencia con el tipo de demarcación. En las asambleas distritales entonces, se vota por personas delegadas del distrito.

En congruencia con dicha interpretación, no hay prueba de que en las asambleas distritales se haya identificado y organizado por municipio a las personas integrantes para votar, y que, agrupadas de esa forma, hayan votado por personas delegadas municipales[85].

Es decir, no hay prueba de que en las asambleas se hubiera identificado y separado a las personas militantes de acuerdo a los municipios que integran el distrito, ni menos que las personas tuvieran conciencia de una situación de tal tipo. En ese tenor, estimar que en las asambleas distritales se votó por personas delegadas por municipio implicaría alterar la voluntad de la militancia y construir actos jurídico - políticos de forma artificial.

El planteamiento de la Actora supone la existencia de una base de representatividad. La representatividad a su vez supone que una pluralidad de personas transmitió un mandato a otra para determinados efectos. En la situación específica que se resuelve no se acredita la representatividad, pues no se demuestra que las personas integrantes de las asambleas distritales votaron por representantes municipales, es decir, que las personas delegadas tienen mandato para representar a cada municipio integrante del distrito y no al distrito mismo.

---

[85] Se encuentra en el expediente copia certificada de 13 actas de asamblea distrital y de la asamblea estatal constitutiva. Las copias certificadas y sus anexos hacen prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31, fracciones II y IV y 36, fracción I, todos de la Ley de Medios. Las actas corresponden a las asambleas siguientes:
Distrito II – Tlaxco.
Distrito III – Xaloztoc.
Distrito IV – Apizaco.
Distrito V – Yauhquemehcan.
Distrito VI – Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.
Distrito VII – Tlaxcala.
Distrito VIII – Contla.
Distrito IX – Chiautempan.
Distrito X – Huamantla.
Distrito XI – Huamantla.
Distrito XII – San Luis Teolocholco.
Distrito XIII – Zacatelco.
Distrito XV - Vicente Guerrero.

No pasa desapercibido que los ordenamientos reglamentarios prevén que en las asambleas distritales deben elegirse comités municipales[86].

El sentido de dicha disposición es excepcional y tiene que ver con la exigencia del artículo 28, fracción V, inciso c) de la Ley Local de Partidos, de que se conformen comités directivos municipales o equivalentes, sin distinguir si se optó por la modalidad de asambleas municipales o distritales.

Tal circunstancia obliga a abrir la posibilidad normativa de que en las asambleas distritales se pueda elegir comités municipales, pues de otra forma tendría que celebrarse eventos municipales para su conformación o incluso permitirse que se integren de forma posterior al registro, lo que supondría una carga adicional que podrían desincentivar que se opte por la modalidad de asambleas distritales. La norma reglamentaria tiene como finalidad que las organizaciones cumplan con el requisito de integrar comités municipales o equivalentes, más no abrir la posibilidad de que se nombren personas delegadas municipales en asambleas distritales, pues no existe una causa para ello.

Asimismo, tampoco existe alguna norma que prevea la identificación de personas militantes por municipio en las asambleas distritales, ni la verificación de que voten separadamente por los comités. El Reglamento de Constitución de Partidos y los Lineamientos de Asambleas no prevén una votación diferenciada de las personas integrantes de la asamblea distrital divididas por municipio para elegir personas integrantes de los comités.

En ese tenor, aun estimando que la determinación de la forma de votación para integrar comités municipales en asambleas distritales se deja a la Organización Ciudadana, de las actas de las asambleas distritales no se desprende que se haya organizado de ese modo la votación en los eventos políticos de referencia[87]. En el contexto de hecho y de derecho descrito, lo ordinario o común, es que las personas que integran una asamblea voten o

---

[86] Artículo 23 inciso e) del Reglamento de Constitución de Partidos, y artículo 5, inciso d), párrafo 5, de los Lineamientos de Asambleas.

[87] En esencia, el desarrollo de las asambleas distritales conforme a las actas en esencia es el siguiente: Las personas del ITE se cercioran de que sea el lugar señalado para el desahogo conforme al calendario de asamblea distritales, se presentan con las personas de la Organización Ciudadana y describen brevemente el lugar. Se instala el equipo de cómputo para el registro de las personas que acuden a la asamblea y se hace constar de forma general el procedimiento que se sigue y que de forma ordinaria concluye con la impresión y firma del formato de afiliación individual antes de ingresar a las instalaciones donde se desarrolla la asamblea. El personal del ITE informa a la Organización Ciudadana el número de personas registradas válidamente y si corresponden al menos al .26% del padrón electoral del distrito. La persona responsable de la asamblea declara que están presentes el número mínimo de personas afiliadas para su desahogo. Se desahoga el punto de aprobación de documentos básicos. Se desahoga el punto de comité directivo distrital y comités municipales. Se desahoga el punto de elección de personas delegadas. Se clausura la asamblea distrital. Se da la palabra a la persona que corresponde de la Organización Ciudadana.

decidan junto con todas las demás, sin que se hagan divisiones a su interior para efecto de la votación, salvo prueba en contrario.

En todo caso, los comités municipales son órganos distintos a la figura de personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva. El comité municipal es un órgano permanente de la estructura partidista, mientras que la persona delegada es una mandataria de carácter temporal cuya actividad culmina con el procedimiento de constitución de partidos políticos.

Además, el que en las asambleas distritales se vote por personas integrantes de comités municipales no supone que en las asambleas se pueda votar o se haya votado por personas delegadas municipales, pues la votación en ambos casos se hace de forma diferenciada y **no hay prueba de que las personas electas como delegadas se votaran para representar al municipio como unidad**.

Es relevante destacar que, en congruencia con lo razonado, en las asambleas de los distritos II, III, IV, V, VII, X, XI, XV se votó por comités municipales y comité distrital, lo que refuerza la conclusión de que en las asambleas distritales no se eligieron personas delegadas por municipio.

Las razones anteriores dejan sin fundamento el planteamiento de la Actora. Esto porque la afirmación de que se acreditó haber elegido 5% de personas delegadas conforme al padrón de personas militantes de 33 municipios, correspondiente a más del 50% del territorio municipal, se sostiene en que en las asambleas distritales se votó por personas delegadas que representan a municipios que abarca el distrito que corresponda, lo cual no se sostiene ni de hecho ni de derecho.

No obstante, en el análisis del planteamiento 1 del agravio que se estudia se demuestra que el parámetro fijado por la ley de las dos terceras partes de los municipios no equivale a las dos terceras partes de los distritos en los estados, por lo que no habría forma de combinar satisfactoriamente ambas modalidades, porque justamente el parámetro a cumplir son las dos terceras partes de distritos o municipios y no un porcentaje territorial determinado.

En ese orden de ideas, la Organización Actora propone la sustitución de una forma de cumplimiento por otra: porcentaje de territorio por número o fracción de demarcaciones. No obstante, conforme al planteamiento de la Actora, en el

caso no hay base objetiva para realizar una comparación satisfactoria de ambas formas de medida de la representatividad.

La Organización Actora asegura haber cumplido con el requisito de nombrar personas delegadas que representen al menos el 5% del padrón de personas militantes en 33 municipios. Para demostrar su afirmación presenta el siguiente recuadro:

Número	Municipio	Personas afiliadas	Mínimo de personas delegadas	Personas delegadas designadas
1	Tetla de la Solidaridad	44	2	2
2	Atlangatepec	14	1	2
3	Tzompantepec	2	1	2
4	Teacalco[88]	0	0	2
5	Xaloztoc	0	0	2
6	Emiliano Zapata	0	0	2
7	Lázaro Cárdenas	0	0	2
8	Tocatlán	4	1	2
9	Cuaxomulco	0	0	2
10	Yauhquemehcan		1	2
11	Hueyotlipan	2	1	2
12	San Lucas Tecopilco	1	1	2
13	Españita	0	0	2
14	Panotla	103	5	5
15	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	42	2	2
16	Totolac	25	1	2
17	Tlaxcala	253	13	17

[88] La Actora no indica si es San José Teacalco o Santa Apolonia Teacalco.

18	Santa Cruz Tlaxcala	10	1	2
19	Amaxac de Guerrero	3	1	2
20	Apetatitlán	4	2	2
21	Chiautempan	154	7	8
22	La Magdalena Tlaltelulco	1	1	2
23	Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	36	2	2
24	Ixtenco	3	1	1
25	Atltzayanca	70	3	3
26	Huamantla	89	5	5
27	El Carmen Tequexquitla	0	0	1
28	Papalotla de Xicohténcatl	44	2	2
29	Mazatecochco de José María Morelos	20	1	2
30	Santa Catarina Ayometla	4	2	2
31	Tepeyanco	1	1	2
32	San Lorenzo Axocomanitla	7	1	2
33	Tenancingo	16	1	2

La inserción establece que se nombró personas delegadas que representen el 5% de la militancia municipal. La Actora utiliza como base para calcular el 5% un número de personas militantes del municipio.

El planteamiento de la Actora es que cumplió con elegir personas delegadas que representen al menos 5% del padrón de personas militantes en cada uno de los 33 municipios señalados en la inserción anterior.

En ese sentido, para cumplir con la normatividad, tuvo que haber el mínimo de personas militantes para celebrar válidamente la asamblea, que es del .26% del padrón municipal que corresponda. Esto porque conforme al diseño normativo, la regla de que deben elegirse personas delegadas que constituyan

al menos 5% de las personas militantes de la demarcación, supone que las personas militantes que sirvan de referencia sean al menos el .26% del padrón.

De otro modo, se permitiría que el número base para determinar que las personas delegadas representan el 5% de la militancia, y por tanto también este porcentaje, no cumplan con la mínima representatividad que se requiere por demarcación municipal[89].

En el anexo 11 del Acuerdo ITE-CG 20/2022[90] se aprobó el número mínimo de personas necesarias para celebrar válidamente asambleas municipales y distritales. En el anexo consta el número de personas ciudadanas del padrón y el .26% de esa cantidad, que es el número que se tomará como referencia para analizar si conforme a los datos aportados por la Actora en su demanda, se cumple con el mencionado porcentaje.

Número	Municipio	Personas afiliadas	Mínimo de personas delegadas	Personas delegadas designadas	Mínimo necesario de personas para celebrar asamblea municipal
1	Tetla de la Solidaridad	44	2	2	61 No cumple
2	Atlangatepec	14	1	2	13 Cumple
3	Tzompantepec	2	1	2	31 No cumple
4	Teacalco[91]	0	0	2	10/12[92] No cumple

[89] Para ilustrar lo anterior, se puede utilizar un supuesto hipotético en el que el .26% del padrón sea de 60 personas. El 5% de personas delegadas sería 3. Si no se exigiera que la base sea el porcentaje de .26%, se permitirían casos extremos donde haya por ejemplo 6 personas militantes de la demarcación, y con una persona delegada se cumpla y rebase el porcentaje del 5%.

[90] Acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se admiten los escritos de notificación de intención de las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse en partido político local, aprobado el 11 de marzo de 2022.

[91] La Actora no indica se es San José Teacalco o Santa Apolonia Teacalco.

[92] Santa Apolonia Teacalco – 10. San José Teacalco – 12.

5	Xaloztoc	0	0	2	26 No cumple
6	Emiliano Zapata	0	0	2	9 No cumple
7	Lázaro Cárdenas	0	0	2	6 No cumple
8	Tocatlán	4	1	2	12 No cumple
9	Cuaxomulco	0	0	2	12 No cumple
10	Yauhquemehcan		1	2	69 No cumple
11	Hueyotlipan	2	1	2	30 No cumple
12	San Lucas Tecopilco	1	1	2	7 No cumple
13	Españita	0	0	2	19 No cumple
14	Panotla	103	5	5	54 Cumple
15	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	42	2	2	77 No cumple
16	Totolac	25	1	2	46 No cumple
17	Tlaxcala	253	13	17	200 Cumple
18	Santa Cruz Tlaxcala	10	1	2	41 No cumple

19	Amaxac de Guerrero	3	1	2	22 No cumple
20	Apetatitlán	4	2	2	32 No cumple
21	Chiautempan	154	7	8	142 Cumple
22	La Magdalena Tlaltelulco	1	1	2	35 No cumple
23	Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	36	2	2	18 Cumple
24	Ixtenco	3	1	1	15 No cumple
25	Atltzayanca	70	3	3	34 Cumple
26	Huamantla	89	5	5	180 No cumple
27	El Carmen Tequexquitla	0	0	1	31 No cumple
28	Papalotla de Xicohténcatl	44	2	2	59 No cumple
29	Mazatecochco de José María Morelos	20	1	2	21 No cumple
30	Santa Catarina Ayometla	4	2	2	18 No cumple
31	Tepeyanco	1	1	2	24 No cumple
32	San Lorenzo Axocomanitla	7	1	2	10 No cumple

33	Tenancingo	16	1	2	24 No cumple

Conforme a los datos propuestos por la Organización Actora se desprende que solo en 6 de los 33 municipios base de su planteamiento se cumple con el .26% mínimo para celebrar una asamblea y para poder elegir al menos 5% de personas delegadas a la asamblea. Tal resultado tiene el efecto de dejar sin fundamento el planteamiento de la Organización Actora, pues no alcanzaría la mitad de la representación municipal.

Incluso utilizando el .26% por ciento del padrón municipal como base para calcular el 5% de personas delegadas, alcanzaría a cumplir en menos de la mitad de lo requerido, en 29 municipios[93].

Número	**Municipio**	**Mínimo necesario de personas para celebrar asamblea municipal**	**Mínimo de personas delegadas**	**Personas delegadas designadas**	
1	Tetla de la Solidaridad	61	3	2	No cumple
10	Yauhquemehcan	69	3	2	No cumple
15	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	77	3	2	No cumple
26	Huamantla	180	9	5	No cumple

El resultado del análisis de los datos en que la Actora basa su pretensión es congruente con el hecho de que de las actas de la asamblea no se desprende que dichos eventos se organizaran y desahogaran conforme a la narrativa de la organización. Esto es, que en las asambleas distritales se votara por personas delegadas municipales, pues como se demostró, en realidad se votó por personas delegadas distritales. Luego, aceptar que en las asambleas

[93] Con fines de claridad solamente se muestran los casos que dentro de los 33 municipios hacen la diferencia.

distritales se eligieron personas delegadas municipales sería alterar la voluntad de las personas militantes.

La Organización Actora, sobre la base de que es normativamente viable elegir personas delegadas de los municipios en asambleas municipales, y de que se eligió 5% de personas delegadas en 33 municipios, afirma que logró una representatividad de personas delegadas equivalente a la exigida por las normas aplicables.

La regulación aplicable establece que las organizaciones ciudadanas que quieran obtener su registro como partido político local deben acreditar la celebración de asambleas en al menos dos terceras partes de los municipios o distritos del estado, esto es, 40 municipios o 10 distritos[94].

En la Resolución de Negativa de Registro, el ITE determinó que en 9 de 13 asambleas celebradas no se cumplió con el requisito de nombrar personas delegadas que representen al menos 5% de las personas militantes en la asamblea de que se trate, por lo que las 9 asambleas distritales no valieron para la constitución del registro[95]. La Organización Actora por consecuencia, solo cumplió los requisitos en 3 asambleas distritales de 10 necesarias, por lo que el ITE le negó el registro.

En la parte que se analiza, el planteamiento de la Organización Actora no se dirige a controvertir las causas por las que se declaró que no se reunieron los requisitos en las 9 asambleas distritales. Lo que la Actora propone es que con las personas delegadas elegidas en las asambleas distritales se alcanza el nivel de representatividad exigible conforme a derecho, siempre y cuando las personas delegadas de referencia se agrupen conforme a municipios que integran los distritos en que se celebraron asambleas distritales.

En ese sentido, la representatividad que supone elegir personas delegadas que representen un 5% de personas militantes en las asambleas distritales se alcanzaría con la acreditación de que en las asambleas distritales se eligieron personas delegadas de 33 municipios que constituyen un 5% de las personas militantes de cada uno de esos municipios.

---

[94] Artículo 3 de los Lineamientos de Asambleas.

[95] En el Acuerdo de Negativa de Registro se especifica que la Organización Ciudadana solo en 3 asambleas distritales cumplió con el requisito de elegir personas delegadas que representen el 5%. En el caso de la asamblea distrital VI no se cumplió con el .26% de personas militantes para celebrar válidamente la asamblea. En el caso de la asamblea del distrito 2, aparte de no cumplir con el número de personas delegadas, no se cumplió con la exigencia de aprobar los documentos básicos.

Entonces, desde la perspectiva de la Actora, al estar probado que se eligieron personas delegadas que representan 33 municipios, se acredita que más de la mitad de los municipios existentes tiene representación de al menos 5% de las personas militantes de dichos municipios.

La Organización Actora considera que es aplicable un estándar mínimo de más del 50% de los 60 municipios, conforme a una interpretación similar a la realizada por este Tribunal en el juicio de clave TET-JDC-72/2022.

El Tribunal en el juicio de referencia determinó que para que se pudiera celebrar válidamente una asamblea, bastaba con que acudieran al menos el 50% más uno de la totalidad de las personas nombradas como delegadas propietarias o suplentes de cada Distrito Electoral Local o Municipio, nombradas en las asambleas celebradas por la organización de que se trate; la representación de al menos el 50% más uno de la totalidad de los distritos electorales o municipios en donde la organización celebró asambleas; para que un Distrito Electoral Local o Municipio se considere representado, se requiere contar con la presencia de al menos el 50% más uno de las personas electas como delegadas, propietarias o suplentes en cada asamblea

Con independencia de que ya se demostró que los fundamentos jurídicos y de hecho de la Organización Actora no se sostienen, aun bajo el supuesto de que esto fuera así, tampoco le asiste la razón.

La Organización Ciudadana optó por la modalidad de asambleas distritales, por lo que se obligó, entre otros requisitos, a acreditar que eligió personas delegadas que representen al menos 5% de la militancia distrital en al menos 10 distritos. Luego, la Organización Actora basa su argumentación en la utilización de un parámetro conforme a municipios, es decir, distinto al que eligió, y, además, afirma la posibilidad de reducir el parámetro de la modalidad de asambleas municipales de dos terceras partes, a poco más del 50%.

En ese contexto, este Tribunal no advierte razones que justifiquen reducir el nivel de representación que requiere el diseño normativo, pues la motivación ocupada en el juicio de la ciudadanía 72 del 2022 no es trasladable al supuesto que se resuelve.

En el juicio de la ciudadanía 72/2022 se analizó el número de personas delegadas necesario para celebrar válidamente la asamblea estatal, no de las asambleas distritales como en el caso que se resuelve.

En ese sentido, la Actora pierde de vista que la interpretación realizada en el precedente invocado parte de la base de que las organizaciones ciudadanas cumplieron con el parámetro de representación exigido en las asambleas distritales y municipales, esto es, que se eligieron personas delegadas que representen al menos 5% de las personas militantes del municipio o distrito. Es decir, que las personas integrantes de las asambleas distritales o municipales ya tenían garantizado el porcentaje mínimo de representatividad a través de personas delegadas electas.

La problemática del juicio de la ciudadanía 72/2022 tuvo que ver con la dificultad material de que todas las personas delegadas acudieran a la asamblea estatal, requisito sin el cual el ITE estableció que no podría celebrarse válidamente. En ese sentido, **no existe norma expresa** que establezca el porcentaje o número específico de personas delegadas que debían acudir a la asamblea estatal constitutiva para que se desarrolle válidamente, por lo que hay mayor amplitud interpretativa.

Así, hay diferencias fundamentales en los asuntos de que se trata, lo que justifica un trato diverso.

Como se adelantó, existe norma expresa sobre el porcentaje de personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva que debe elegirse en las asambleas distritales (y municipales), lo que implica una ponderación originaria sobre la representatividad mínima que debe tener una asamblea. En ese tenor, la flexibilización o desplazamiento de un porcentaje o cantidad expresa, requiere argumentos más fuertes que en casos donde no hay disposición específica como cuando se trata del número de personas delegadas que deben acudir a la asamblea estatal constitutiva para celebrarla válidamente.

Sobre las diferencias en ambos asuntos, en el caso de la asamblea estatal constitutiva no se partió de un porcentaje específico determinado en normas legales o reglamentarias, sino en una determinación del ITE de que la normativa debía interpretarse en el sentido de que para la celebración válida de la asamblea estatal constitutiva debían acudir todas las personas delegadas electas en las asambleas municipales o distritales.

En ese tenor, lo que se modificó fue la interpretación del ITE, reduciendo el porcentaje necesario de personas delegadas necesarias para celebrar válidamente la asamblea estatal. Lo relevante en este punto es que en el caso de la asamblea estatal constitutiva no hay norma expresa sobre el porcentaje

o número preciso de personas delegadas que deban asistir a la asamblea estatal, lo que da un margen de interpretación más amplio.

En el supuesto de las asambleas distritales en cambio, existe norma expresa que señala el porcentaje fijo de al menos 5% de personas delegadas, y también hay norma expresa que dispone que ese porcentaje debe reunirse en cada una de al menos dos terceras partes de las asambleas distritales.

Por otra parte, el porcentaje expreso de 5% de personas delegadas electas en asambleas distritales puede reunirse con facilidad, pues de la totalidad de personas militantes que se encuentran en la asamblea fácilmente puede obtenerse tal porcentaje en cada uno de los al menos 10 distritos.

En cambio, la reunión de la totalidad de un universo numeroso de participantes que se encuentran en diversas partes del Estado es mucho más complejo, por lo que en el caso de la asamblea estatal constitutiva se justifica reducir el número necesario de personas delegadas para celebrarla, con la finalidad de darle viabilidad al derecho de asociación. De otra forma, se haría en extremo difícil el cumplimiento del requisito del número mínimo de personas delegadas presentes para celebrar válidamente la asamblea estatal constitutiva

Además, la celebración de la asamblea estatal constitutiva supone que ya se encuentra garantizada la representación en cada una de las al menos 10 asambleas distritales. En tales condiciones, es aceptable fijar un porcentaje menor a la totalidad de las personas delegadas para dar viabilidad a la realización de la asamblea estatal, pues hay diferencia sustancial entre elegir de entre una totalidad, un 5% de personas delegadas en al menos 10 asambleas distritales; y exigir que la totalidad de esas personas delegadas funcionen como quorum de una asamblea estatal.

El diseño del procedimiento de constitución de partidos políticos divide la forma básica de reunión de los requisitos en asambleas por demarcaciones para facilitar su obtención, de otra forma sería muy complicado satisfacer los requisitos para constituirse en partido político en un solo evento político.

En ese tenor, la normatividad aplicable tiene el objetivo de garantizar que la militancia de cada asamblea cuente con un mínimo de representatividad. Personas delegadas que representen al menos el 5% de la militancia en cada asamblea garantiza a su vez que la representación no quede en un número muy reducido de personas y permite que haya cierta pluralidad en la selección.

Desde luego, el porcentaje mínimo de representación debe replicarse en cada asamblea a efecto de darle homogeneidad a las personas delegadas que se presenten a la asamblea estatal. Es importante destacar que las normas que regulan los aspectos destacados del procedimiento de constitución de partidos políticos no se encuentran impugnadas, incluyendo el porcentaje de al menos 5% en la selección de personas delegadas, y que ello ocurra en al menos las dos terceras partes de los distritos del estado.

En ese tenor, como ya se señaló, desde la Ley General de Partidos se fijó un estándar nacional que tiene como base la demarcación distrital o municipal y que es aplicable a todos los estados del país.

Dicho estándar no puede ser sustituido o alterado por otro basado en elementos distintos a la demarcación por la que opta la organización ciudadana de que se trate. Las dos terceras partes de las demarcaciones es un parámetro que busca dar cierta homogeneidad a la heterogeneidad de los distintos estados, sin que sea aceptable considerar que implica abarcar cierto porcentaje territorial o poblacional fijo, sino solo aproximado.

La Organización Actora propone sustituir la acreditación de que se eligieron personas delegadas que representan al menos 5% de la militancia en cada una de las al menos 10 asambleas distritales, **con** la acreditación de que se eligieron personas delegadas que representan al menos 5% de la militancia municipal presente en la celebración de asambleas distritales y que suman 33 municipios, es decir, más del 50%.

Al respecto, se estima que la propuesta de la Actora supondría establecer un supuesto no previsto de acreditación de la representatividad de la militancia de las asambleas.

La interpretación de la Actora no supone solo una flexibilización de las reglas aplicables, sino una distorsión grave del modelo de procedimiento de constitución de partidos políticos según el cual en las asambleas distritales se eligen personas delegadas representantes del distrito, y en las asambleas municipales se eligen personas delegadas representantes del municipio.

Asimismo, reducir la representatividad de las dos terceras partes que **expresamente** dispone la ley general y la estatal de partidos políticos, vaciaría de contenido la exigencia legal de que se trata, ya que perdería toda eficacia en cuanto a pesar de su vigencia, las organizaciones podrían decidir solo acreditar representatividad en el 50% de las demarcaciones.

Adicionalmente, la prueba disponible para resolver el caso no acredita que la Organización Ciudadana haya buscado cumplir con el requisito de representación asamblearia de la forma que propone. Las actas de las asambleas distritales revelan que tales eventos se organizaron como reuniones políticas distritales, y que se eligió personas delegadas representantes de los distritos.

Tampoco se encuentra alguna prueba que acredite la voluntad de la Organización Ciudadana en el sentido que propone, como puede ser alguna consulta al ITE, declaración o escrito en ese sentido. Fue hasta la presentación de la impugnación donde se tuvo constancia de la interpretación de organización.

Al no existir base probatoria, aceptar que se eligieron personas delegadas municipales en asambleas distritales supondría alterar la voluntad popular de la militancia reunida en los eventos partidistas de que se trata.

La Actora también plantea que el requisito que propone de designar al menos una mitad de personas delegadas en los distritos locales o en los municipios se debe analizar de forma disyuntiva y alternativa, porque ambas modalidades están relacionadas con el objetivo de acreditar que el partido político tiene representatividad territorial en la entidad federativa.

En referencia a lo anterior, tampoco le asiste la razón a la Actora.

La Actora parte de la premisa inexacta de que cumple con los requisitos mínimos de representatividad en los municipios. Como se demostró, en la mayoría de las municipalidades que expone en su demanda, la Actora no cumple ni siquiera con el quorum, e incluso utilizando los datos que expone en la demanda, no alcanza en todos los casos el 5% de personas delegadas.

Por otra parte, la propuesta de interpretar que es posible cumplir la representatividad exigible con una combinación de asambleas distritales y municipales no sería aplicable al caso, pues lo que asegura la Actora es que dentro de las asambleas distritales alcanzó una representatividad municipal del 50%, no que haya celebrado asambleas municipales.

Además de que, como se demostró, no es admisible introducir elementos propios de la opción de asambleas municipales en las asambleas distritales, pues ello constituiría una distorsión grave del diseño del procedimiento de constitución de partidos políticos.

La Actora además afirma que exigir la designación mínima de personas delegadas en un distrito es excesivo y desproporcionado, sin embargo, no demuestra en concreto porqué esto es así, más allá de afirmaciones genéricas relacionadas con normas constitucionales que tutelan el derecho político – electoral de asociación y el principio pro-persona.

Sin embargo, la Organización Actora no expresa cómo el modelo de celebración de asambleas en el procedimiento de constitución de partidos políticos afecta su derecho político – electoral de asociación en mayor proporción que el interés público de que se cumplan elementos mínimos de representatividad.

En ese tenor, como ya se estableció, la exigencia de que se elijan personas delegadas que representen la menos el 5% de las personas militantes en cada distrito es un requisito que no supone dificultad para reunirlo, pues estando un 100% de personas presentes, solo basta elegir una pequeña porción de asistentes.

Además, el requisito garantiza un mínimo de representatividad en al menos dos terceras partes del total de los distritos en el estado, lo que asegura homogeneidad en la representación en el número de demarcaciones mínimo que la Ley General de Partidos Políticos utiliza como parámetro para poder obtener el registro como partido político.

Del estudio del presente agravio se desprende que la Organización Actora plantea que cumplió con el nivel de representatividad exigido por el marco jurídico aplicable, 5% de personas delegadas de forma homogénea en más del 50% de demarcaciones en el Estado.

Como se demostró, no existe sustento, ni de hecho, ni de derecho, que demuestre las afirmaciones de la Actora.

Parte de las causas que culminaron con la negativa del registro tiene que ver con la determinación del ITE de reducir el número inicial de personas delegadas válidas que concurrieron a las asambleas distritales, pues esto empeoró la situación de la Organización Ciudadana. La Actora no controvirtió dicha determinación.

En ese sentido, el nivel de representación en las asambleas distritales disminuyó tanto, que incluso tomando como base para calcular el porcentaje de 5% de personas delegadas el mínimo indispensable del .26% en lugar del

padrón distrital correspondiente[96], solo alcanzaría a cumplir en 5 de 10 asambleas necesarias[97]. Esto tal y como se ilustra en la siguiente inserción[98]:

	Distrito	Mínimo del .26% para celebrar la asamblea[99]	5% del mínimo para celebrar la asamblea[100]	Afiliados	No afiliados	Calificación
1	II – Tlaxco	160	8	3	3	No cumple
2	III – Xaloztoc	157	7	13	3	Cumple
3	IV – Apizaco	171	8	6	3	No cumple
4	V. Yauhquemehcan	159	7	14	3	Cumple
5	V – Ixtacuixtla[101]	x	x	x	x	x
6	VII – Tlaxcala	199	9	8	9	No cumple
7	VIII – Contla	166	8	8	0	Cumpliría
8	IX - Chiautempan	178	8	8	2	Cumpliría
9	X- Huamantla	155	7	6	2	No cumple
10	XI - Huamantla	152	7	6	4	No cumple
11	XII - Teolocholco	184	9	9	1	Cumple
12	XIII - Zacatelco	172	8	6	2	No cumple

[96] El mínimo indispensable de personas militantes - asistentes para celebrar una asamblea distrital es el .26% del padrón de la demarcación. La exigencia es de nombrar personas delegadas que constituyan un 5% de las personas militantes que asistieron a la asamblea, por lo que este número puede y suele ser superior al mínimo indispensable. Al aumentar la base por encima del mínimo, aumenta también el número de personas delegadas que deben elegirse.
[97]

[98] Datos tomados del Dictamen de Negativa de Registro.

[99] Las cantidades fueron aprobadas mediante Acuerdo ITE – CG 20/2022 del Consejo General y se encuentran en su anexo 5.

[100] Las fracciones se redondean al número inferior.

[101] Conforme al Acuerdo de Negativa de Registro, este distrito no mantuvo el mínimo indispensable para celebrar la asamblea por lo que no pueden tomarse en cuenta los actos celebrados en ella.

13	XV – Vicente Guerrero	174	8	4	4	No cumple

Es importante destacar que, conforme a su argumentación, la Organización Actora acepta el parámetro legal de 5% de personas delegadas conforme al padrón, solo que desde su óptica debe utilizarse para hacer el cálculo, el padrón de los municipios que integran el distrito en que se celebre la asamblea, más no el padrón distrital. En ese sentido, el ejercicio numérico realizado tiene como fin demostrar la afectación a la representatividad que supusieron las deficiencias encontradas por la autoridad electoral, pues se trata de una temática que subyace a la argumentación de la Actora.

En ese orden de ideas, la disminución no impugnada de personas delegadas electas en asambleas distritales acaba teniendo efectos en la asamblea estatal constitutiva. Esto pues, para calcular el número mínimo de personas delegadas por distrito que deben acudir a dicha asamblea, es presupuesto necesario que se hayan electo el número mínimo de personas delegadas en las asambleas distritales, cosa que no ocurre. Lo contrario implicaría un fraude a la normatividad aplicable en cuanto se permitiría obviar un paso previo que sirve como base para determinar el quorum de asistentes a la asamblea estatal.

Para ilustrar la cuestión, se trae a cuentas la asamblea distrital 7 en la que subsistieron 8 personas delegadas de 12 necesarias conforme al padrón distrital. En ese sentido, para que se considerara representado el distrito 7 en la asamblea estatal, se necesitarían 7 personas delegadas (la mitad más uno). En cambio, si se tomara como base el número de personas delegadas que mantuvieron la afiliación, bastaría con 5 personas, situación que no es consistente con el nivel de representatividad exigido por las normas aplicables.

Agravio 1. Transgresión al derecho humano de audiencia.

Entre otras razones, el ITE negó el registro como partido político a la Organización Ciudadana sobre la base de que en 9 de 13 asambleas distritales que celebró, no cumplió con el requisito de nombrar personas delegadas que representaran un 5% del padrón de militantes de las asambleas.

En consecuencia, al no reunirse los requisitos en 9 de las asambleas, solo quedaron 3 de las 10 necesarias[102], esto es, la Organización Ciudadana no

[102] La asamblea celebrada en el distrito 6 se invalidó por no reunir el número necesario de personas asistentes para celebrarla válidamente. Tal decisión no fue impugnada por la Actora.

cumplió con la celebración de asambleas válidas en al menos las dos terceras partes de los distritos electorales locales (artículo 13, párrafo 1, inciso a, fracción I de la Ley General de Partidos).

En general, la Organización Ciudadana argumenta que el ITE no hizo constar ni le hizo saber en las asambleas distritales que no cumplió con el requisito de nombrar personas delegadas que representaran un 5% del padrón de militantes de las asambleas, y que por ello no tuvo oportunidad de corregir esa deficiencia.

El agravio es infundado.

Los planteamientos del presente agravio se estudiarán de forma separada para su mejor entendimiento:

Planteamiento 1. La Organización Ciudadana funda su inconformidad en los planteamientos específicos siguientes:

Que el ITE no certificó el número de personas delegadas designadas respecto al número de personas delegadas requerido. También afirma que el ITE no dejó sentado en el acta de asamblea si se cumplió con el número de delegados requerido como si lo hizo con el .26% del padrón.

En ese sentido, la actora manifiesta que con tales omisiones el ITE afectó su garantía de audiencia, pues no tuvo forma de enterarse de que no había cumplido con el porcentaje de personas delegadas nombradas para la asamblea estatal. También sostiene que derivado de tal situación, tampoco se enteró que el porcentaje exigido era sobre personas delegadas distritales y no municipales como marca el artículo 18 de la Ley Local de Partidos.

No le asiste la razón a la Organización Actora por lo siguiente:

No se afectó la garantía de audiencia de la Organización Ciudadana a pesar de que, el ITE no certificó si las personas delegadas electas representaban al menos el 5% del padrón de afiliados distrital. Esto porque quien en principio tiene el deber de cerciorarse sobre el cumplimiento de los requisitos para constituirse como partido es la Organización Ciudadana, además de que la constancia que se deja en el acta de asamblea no es un pronunciamiento definitivo pues está sujeto a revisiones posteriores. En todo caso lo que los Lineamientos de Asambleas exigen es que se haga constar el porcentaje de delegados, no si efectivamente se afiliaron a la organización.

En el artículo 14 de la Constitución Federal se consagra el derecho fundamental del debido proceso que supone, esencialmente, que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, dentro de las garantías del debido proceso existe un "*núcleo duro*" que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento judicial y lo ha identificado con las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia y permite que las personas gobernadas ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente[103].

La Sala Superior ha considerado[104] que los procedimientos administrativos en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de:

- **Conocer** las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos.
- **Exponer** sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa.
- **Ofrecer y aportar** pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver.
- **Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas**.

En ese sentido, debe existir la posibilidad de que, antes de que finalice el procedimiento, los sujetos interesados puedan preparar una debida defensa para presentar la información, pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad como parte de las razones que justifican la decisión, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver para estar en aptitud de dar una respuesta fundada y motivada.

Lo anterior no implica que, en el caso de los procedimientos administrativos de constitución y registro de partidos políticos, deban

---

[103] Criterio que se recoge en la jurisprudencia **11/2014**, cuyo rubro es: ***DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.***

[104] En las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-490/2015, SUP-RAP-210/2016; SUP-RAP-228/2016; y, SUP-RAP-719/2017.

ser aplicadas de manera idéntica las formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales, para considerar que existe una defensa adecuada, pues es válido que, de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento, se establezca la forma para plantear una defensa.

En esencia, la Actora plantea que como el ITE no hizo constar en las actas de asamblea que las personas delegadas electas representaban al menos el 5% del padrón de afiliados distrital, se le afectó su garantía de audiencia al no tener la posibilidad de conocer una circunstancia que terminaría afectándole al acabar siendo una causa para la negativa de su solicitud de registro como partido político.

La Organización Actora parte de la base de que la certificación proporcionada por el ITE de que las personas electas como delegadas cumplen con el porcentaje requerido es un elemento necesario de la garantía de audiencia dentro del procedimiento de constitución de partidos políticos locales.

Tal planteamiento en el caso concreto es equivocado pues en sustancia, las organizaciones ciudadanas que quieren obtener registro como partido político, tienen, en esencia la carga de realizar los actos necesarios para cumplir con los requisitos preestablecidos para ello. Las cuestiones formales de falta de certificación cuya finalidad principal es documentar actos del procedimiento de constitución de partidos políticos no pueden ser justificación para el incumplimiento de los requisitos.

El procedimiento de constitución y registro de partidos políticos es un acto complejo compuesto de diversas etapas que tienen como fin proveer al cumplimiento de los requisitos exigidos para alcanzar el registro. Las autoridades electorales administrativas competentes - el ITE a nivel local – revisan el cumplimiento de los requisitos para determinar si otorgan o no el registro.

Las organizaciones ciudadanas son quienes en esencia tienen la carga de reunir los requisitos para constituirse en partido político, lo cual implica la verificación constante de su cumplimiento. Esto pues conforme a las normas aplicables, deben cumplir con diversas exigencias, presentar su escrito de intención con los elementos indispensables, celebrar asambleas en que reúnan la representatividad establecida, hacer uso de la garantía de audiencia

que en casos específicos y normados se fija, y presentar su solicitud de registro con la documentación necesaria para acreditar los requisitos.

Por su parte, las autoridades electorales administrativas dentro del proceso de constitución de partidos políticos, en general ejercer una labor de auxilio y facilitación de cumplimiento de los requisitos consistente con la etapa de que se trate, pues el pronunciamiento final se realiza hasta que se presenta la solicitud de registro.

Así, las autoridades electorales administrativas tienen algunas obligaciones específicas que dependen de la actuación de las organizaciones ciudadanas, lo que no significa que la autoridad sea la que deba cuidar el cumplimiento de los requisitos ni que deba actuar como asesor permanente, pues se insiste, está es una labor que las organizaciones deben atender de forma constante y diligente.

En tal contexto, debe revisarse la etapa y situación concreta del procedimiento para determinar si hubo una transgresión a la garantía de audiencia de la organización o si en realidad se trata de un incumplimiento de las cargas a desahogar por esta.

La etapa en la que se ubica el planteamiento en análisis es la de la celebración de asambleas distritales.

El artículo 19 del Reglamento de Constitución de Partidos[105] establece que, durante el mes de marzo del año posterior a la elección de Gubernatura, la organización de que se trate deberá dar aviso por escrito de la totalidad de las asambleas a celebrar.

El 31 de marzo de 2022, la Organización Actora presentó su calendario de asambleas distritales[106], las que se desahogaron durante los meses de abril y mayo del mismo año.

El numeral 22 del Reglamento de Constitución de Partidos dispone que: "*para la certificación de la asamblea, la Secretaria Ejecutiva o Secretario Ejecutivo, previa solicitud de la Comisión, suscribirá oficio de comisión a la funcionaria o funcionario del Instituto y personal que le asistirá, con la finalidad de acreditarse ante las o los responsables de la organización, instruyendo la*

[105] Aprobado mediante acuerdo ITE-CG 320/2021 del Consejo General del ITE, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

[106] Hecho que consta en la Resolución de Negativa de Registro y que no se encuentra controvertido.

certificación de la asamblea. La Consejera o Consejero Presidente del Instituto y/o Consejera o Consejero Electoral al que se refiere la fracción I del artículo 18 de la Ley de Partidos Políticos, que presenciará la asamblea de que se trate, de manera personal o a través del representante que designe por causa justificada, asistido por el número de Consejeras y Consejeros y personal auxiliar, que determine el Consejo General, se presentarán en la asamblea que corresponda".

Del artículo 23 del Reglamento de Constitución de Partidos se desprende que las asambleas deben desahogarse al menos con los puntos siguientes: **a) Verificación de asistencia de la ciudadanía afiliada en la mesa de registro**. b) Informe de la funcionaria o funcionario del ITE sobre la asistencia y registro de las y los afiliados presentes. c) En su caso, declaración de la instalación de la asamblea por la o el responsable de su organización. d) Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del proyecto de documentos básicos, a saber: declaración de principios, programa de acción y estatutos, pudiendo la asamblea, con el voto de la mayoría, dispensar su lectura. e) Elección del Comité Directivo Municipal o equivalente de la organización, para el caso de las asambleas distritales, se deberán elegir el mismo número de comités de los municipios que conformen el distrito. f) Elección de delegadas y delegados propietarios y suplentes a la Asamblea Local Constitutiva, y g) Declaración de clausura de la asamblea.

El artículo 24 del reglamento de referencia señala los actos que deben realizarse para cumplir con los requisitos de la fracción I del artículo 18 de la Ley Local de Partidos, que incluye el que a la asamblea asistan al menos el .26% del padrón de la demarcación de que se trate.

Para tal efecto, se establecerá una mesa de registro, en la que estarán presentes la o el responsable de la organización de la asamblea y la persona funcionaria del ITE con el personal de asistencia, en la que la ciudadanía asistente entregará la afiliación y se comprobará la identidad de las y los afiliados asistentes con la exhibición de su credencial para votar vigente. Una vez realizada la verificación, se hará un recuento, para comprobar la permanencia de por lo menos 0.26% del padrón electoral en el municipio o distrito de que se trate.

Los Lineamiento de Asambleas[107] establecen con mayor especificidad los actos a realizar dentro de las asambleas distritales, dentro de los que cobra relevancia la instalación de la mesa de registro y los resultados que arroja.

El artículo 16 de los Lineamientos de Asambleas dispone que el auxiliar designado para acudir a la asamblea deberá: presentarse en el lugar del evento, en compañía del personal designado para certificar la asamblea, corroborar la instalación del Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales del INE en los equipos de cómputo a utilizarse, así como del padrón electoral, allegarse del mobiliario, impresoras, papelería, distintivo para identificar a las personas afiliadas, y demás elementos necesarios para llevar a cabo la tarea de registro de personas asistentes y certificación de la asamblea.

El numeral 18 de los Lineamientos de Asambleas establece que las personas ciudadanas que asistan a la asamblea y deseen afiliarse al partido político en formación, deberán llevar consigo el original de su credencial para votar vigente, para identificarse y poder registrar su asistencia. Sólo podrá participar si el domicilio de la credencial corresponde al distrito o municipio en que se realiza la asamblea, según sea el caso.

Luego, según el numeral 22 del ordenamiento invocado las personas ciudadanas asistentes a la asamblea que deseen afiliarse al partido político en formación, deberán entregar al personal del ITE su credencial para votar, a fin de que este proceda a realizar la búsqueda de sus datos en el padrón electoral del municipio o distrito correspondiente, y a imprimir en su caso, la respectiva manifestación, la cual una vez leída por la o el ciudadano y estando de acuerdo con su contenido, deberá ser suscrita ante el personal del ITE.

El numeral 25 de los Lineamientos de Asambleas establece que, durante el registro de asistentes a la asamblea, **la persona responsable de la asamblea de la organización ciudadana apoyará exclusivamente y a solicitud de la persona servidora pública electoral designada para certificar la asamblea**, para efectos de preservar su desarrollo ordenado y ágil.

El numeral 26 de los lineamientos de referencia dispone que la persona servidora pública electoral designada para certificar la asamblea, con el propósito de plasmar en el acta correspondiente el número de ciudadanía afiliada a la organización y que se registraron y verificaron en la mesa de

[107] Aprobados mediante Acuerdo ITE-CG 28/2022 del Consejo General del ITE y publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

registro, contará con el apoyo de la versión en sitio del Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales del INE.

Los Lineamientos de Asambleas en su número 34 establece que podrá dar inicio la celebración de la asamblea una vez que físicamente se cuente con un número de manifestaciones de afiliación equivalente al 0.26% del padrón electoral de la demarcación que corresponda.

En relación con esto, el artículo 24 del Reglamento de Constitución de Partidos establece **que declarada la presencia de por lo menos el 0.26% de las personas afiliadas por la persona funcionaria del ITE, se informará a la persona responsable de la organización de la asamblea para que proceda a la declaratoria de instalación y al desahogo de los puntos del orden del día restantes.**

De las normas invocadas se desprende que es el ITE quien dirige y tiene el control del procedimiento de registro y cómputo de personas afiliadas, pues es quien instala y opera el sistema informático y obtiene el cálculo de si se reunió el .26% de personas afiliadas necesario para celebrar válidamente la asamblea. Una vez que se concluye con el registro, el personal del ITE informa al representante de la organización ciudadana, quien da inicio con la asamblea.

Las disposiciones normativas aplicables a los actos posteriores al inicio de la asamblea hacen referencia al deber de certificar de las personas trabajadoras del ITE, es decir, de constatar los actos de la asamblea que quedan en control de la organización ciudadana.

Esto, pues las normas aplicables no establecen la participación del ITE en los actos de celebración de la asamblea, más allá de su certificación, lo que revela un espacio amplio de libertad a la organización ciudadana en el desahogo de los actos tendientes a cumplir con el resto de los requisitos establecidos.

En ese orden de ideas, el artículo 36 de los Lineamientos de Asambleas disponen que para ser electo persona delegada a la asamblea local constitutiva, se requerirá: estar presente en la asamblea distrital o municipal de que se trate; pertenecer al distrito o municipio en la que se lleve a cabo la asamblea; estar inscrito en el padrón electoral, y encontrarse afiliado o afiliada al partido político en formación. **Las y los delegados propietarios y suplentes a la asamblea estatal constitutiva que se elijan deberán**

representar al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal o distrital.

Por su parte, el artículo 26 del Reglamento de Constitución de Partidos dispone que en cada una de las asambleas certificadas con el mínimo de personas afiliadas a que se refieren el artículo 18, fracción I, inciso a) de la Ley Local de Partidos, la persona responsable de la organización de la asamblea acreditado **entregará la siguiente documentación** a la persona funcionaria del ITE: a) El orden del día de la asamblea. b) La lista de la ciudadanía afiliada a la organización o agrupación de ciudadanos en el distrito o municipio. c) Un ejemplar de los documentos básicos que hayan sido discutidos, y en donde consten las modificaciones, en su caso, aprobadas por los asistentes a la asamblea. d) La relación de los integrantes del comité o comités municipales, según sea el caso, elegidos o ratificados en la asamblea, y **e) La relación de las delegadas y delegados propietarios y suplentes electos en la asamblea distrital o municipal que corresponda para la asamblea local constitutiva.**

Como se puede advertir, la lógica se invierte, ya que es ahora la organización ciudadana la que entrega documentos conformados durante la asamblea que dirigió y en la que celebró los actos del orden del día con una amplia autonomía. Mientras que, en la etapa de registro es el ITE quien dirige y se hace cargo de registrar y contabilizar a las personas que desean afiliarse, para al final entregar el insumo y la información a la organización con el fin de proceder al inicio válido de la asamblea.

Posteriormente, conforme al artículo 27 del Reglamento de Constitución de Partidos, la persona autorizada por el ITE elaborará un acta de certificación en la que hará constar lo siguiente: a) El municipio o distrito, según sea el caso, hora de inicio, fecha de realización y lugar de celebración de la asamblea. b) Nombre de la organización. c) Nombre y firma de las y los responsables de la organización en la asamblea y en caso de negativa se asentará tal hecho en el acta respectiva. d) El número de la ciudadanía afiliada a la organización, y que se registraron y verificaron en la mesa de registro. e) Que la ciudadanía afiliada suscribió el documento de manifestación formal de afiliación, de manera libre y voluntaria. f) Que la ciudadanía afiliada eligió o ratifico a sus dirigentes municipales. **g) Que la ciudadanía afiliada eligió delegadas y delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva, señalando sus nombres.** h) El número de la ciudadanía que registro su

asistencia a la asamblea. i) La hora de clausura de la asamblea. j) Que se entregaron los documentos establecidos en el artículo 38 del reglamento. k) Los incidentes que, en su caso, se hayan presentado durante el desarrollo de la asamblea, y l) La hora de cierre del acta.

Los Lineamientos de Asambleas establecen en el artículo 36 el deber de certificar elementos similares, dentro de los que se encuentran: los resultados de la votación obtenida para aprobar la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; **los nombres completos de las personas ciudadanas electas como delegadas que deberán asistir a la asamblea local constitutiva y los resultados de la votación mediante la cual fueron electos y si representan al menos el 5% del padrón de afiliados municipal o distrital**; los elementos que le permitieron constatar si en la realización de la asamblea existió o no intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político de que se trate.

El Reglamento de Constitución de Partidos y los Lineamientos de Asambleas (artículos 27 y 41 respectivamente) establecen que antes del cierre del acta de certificación se debe otorgar el uso de la palabra al responsable de la organización.

El numeral 28 del Reglamento de Constitución de Partidos dispone que el acta de certificación de la asamblea se elaborará por duplicado y se entregará un tanto al responsable de la organización de la asamblea.

Quedó sentado que el planteamiento de la Actora parte de la base de que el ITE no certificó si las personas delegadas electas constituyen el 5% de las personas militantes en las asambleas distritales. Al respecto, de las actas de las asambleas se obtiene que consta el nombre de las personas delegadas electas, pero en efecto no se certifica si estas alcanzan el porcentaje de referencia.

Sin embargo, no le asiste la razón a la Organización Actora en cuanto a que la omisión de que se trata afecte su derecho de audiencia, pues se trata de un requisito que la organización tiene la carga de cumplir sin que forzosamente el ITE lo certifique.

La Organización Actora parte de la premisa errónea de que la exigencia a la autoridad de hacer constar el cumplimiento del quorum (.26%) para iniciar una asamblea tiene la misma estructura y consecuencias que el deber de hacer

constar si se cumplió o no con el porcentaje mínimo de personas asistentes a una asamblea.

Lo anterior no es así ya que como se expuso, hay normas expresas que establecen el deber del ITE de generar la información sobre el registro y porcentaje de personas afiliadas a la organización para efectos del quorum, así como para informarle a la persona autorizada por la organización.

No obstante, como también se expuso, la elección de las personas delegadas a la asamblea estatal constitutiva es una cuestión que queda a las organizaciones ciudadanas, por ser quienes dirigen y realizan los actos de las asambleas una vez iniciadas. El ITE entonces, una vez iniciada la asamblea, solo tiene el deber de certificar los actos realizados por la organización durante el desarrollo del evento político.

En ese sentido, la Organización Ciudadana tenía la obligación de cumplir con los actos del orden día de las asambleas distritales, en la inteligencia de que lo realizado en la asamblea debe servir para cumplir con los requisitos establecidos. Luego, aunque la omisión de certificación del ITE es una irregularidad, no trasciende al derecho de audiencia de la Actora, pues se trata solo de un requisito formal de constitución de documentos que tiene como fin dar certeza del cumplimiento de los requisitos por parte de la organización.

En ese tenor, el ITE no estaba obligado a informar a la Organización Ciudadana sobre si había cumplido con el porcentaje de personas delegadas como lo estuvo con el cumplimiento del porcentaje de .26% para iniciar válidamente las asambleas.

No es obstáculo a lo anterior el que la Organización Ciudadana pudiera enterarse a partir del conocimiento de las actas en las asambleas o con posterioridad. Esto porque como se demostró, la certificación de actos ocurridos durante el desarrollo de las asambleas tiene fines de documentación, y no funcionan como elementos necesarios sin los que las organizaciones no puedan cumplir con los requisitos, arrojando dicha carga al ITE.

Bajo tales consideraciones, el acta de la asamblea se entrega por duplicado una vez celebrada esta, por lo que, si la Organización Ciudadana tuviera que enterarse de que no alcanza el porcentaje de personas ciudadanas durante el curso del evento político, no podría corregir en ese momento la deficiencia. Conforme a las actas de las asambleas, tampoco las personas representantes

de la organización hicieron alguna manifestación al respecto a pesar de haber firmado de recibido.

La Organización Ciudadana al revisar las actas con posterioridad a las asambleas, pudo advertir la deficiencia y hacer lo necesario para corregirla dentro del plazo establecido, sin embargo, tampoco actuó con diligencia en esta parte. Esto a pesar de que tiene la carga de cumplir con los requisitos, lo que supone verificar que los documentos que se levanten contengan lo necesario para obtener el registro.

Por lo que hace al caso, la Organización Ciudadana tuvo a su alcance los documentos para calcular si las personas delegadas electas constituían el 5% de las personas militantes en las asambleas distritales, pues tales datos se obtienen del número de personas afiliadas en la asamblea.

Finalmente, el ITE en el Acuerdo de Registro Impugnado determinó que diversas personas delegadas no tenían el carácter de personas militantes, por lo que no podían ser considerados militantes de acuerdo con el inciso g), fracción I, artículo 18 de la Ley Local de Partidos Políticos.

La Organización Actora no considera esta situación en su argumentación, ni tampoco impugna dicha determinación a pesar de ser un elemento relevante como más adelante se demuestra.

Planteamiento 2. La Organización Ciudadana plantea que el ITE no debió decidir hasta la emisión del acuerdo impugnado que no se cumplía con el número de personas delegadas, sino que debió hacerlo al certificar cada asamblea distrital. La Actora afirma que en todo caso debió prevenirla para que cumpliera.

No le asiste la razón a la Actora.

La Organización Ciudadana parte de la premisa inexacta de que el ITE decide en forma definitiva sobre el requisito de porcentaje de personas delegadas al momento de emitir el acta de asamblea, cuando lo cierto es que conforme a las normas de procedimiento de constitución de partidos la decisión final se emite hasta el dictado de la resolución.

En efecto, el procedimiento de constitución y registro de partidos políticos locales se conforma por una serie de etapas que tienen como fin reunir los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.

En ese sentido, tanto la Ley General de Partidos como la Ley Local de Partidos establecen que al inicio del procedimiento deberá presentarse una solicitud de intención con ciertos elementos que deben acreditarse. Luego, se distingue una etapa de acreditación de requisitos que debe documentarse.

Al final, se debe presentar una solicitud de registro con la documentación que acredite los requisitos[108]. En ese sentido, el ITE examinará los documentos de la solicitud de registro a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en la ley[109]. El ITE también revisará en definitiva la autenticidad de las afiliaciones[110]. La decisión final sobre el registro de partido político se toma como producto de una revisión que se lleva a cabo una vez agotadas todas las etapas en cuanto estas arrojan los insumos necesarios para tal determinación[111].

Los documentos tendentes a cumplir los requisitos para constituirse como asociación se van generando de diversas formas a lo largo del procedimiento de constitución. Así, las actas de asambleas se recaban en la etapa de celebración de dichas asambleas. Si durante esa etapa no se cumple con requisitos que deben aprobarse por las personas militantes de las asambleas, como la aprobación de documentos básicos, no habrá posibilidad de volver a celebrar las asambleas y, por tanto, de aprobar los estatutos salvo causa excepcional.

Un supuesto distinto es el de las afiliaciones. La fecha límite para captar afiliaciones será el día de la celebración de la asamblea local constitutiva[112]. La duplicidad de afiliaciones es un supuesto donde una vez teniendo los datos de las personas de que se trate, se debe desahogar un procedimiento en el INE y en su caso dar vista a los partidos políticos o a las personas involucradas para efectos de contabilizar o no la afiliación[113].

Una vez desahogado el procedimiento se tiene un dato que sirve de insumo para revisar el cumplimiento de los requisitos para constituirse como partido

---

[108] Artículo 20 de la Ley Local de Partidos.

[109] Artículos 17, párrafo 1 de la Ley General de Partidos; y 21, fracción II, de la Ley Local de Partidos.

[110] Artículos 16, párrafo 2; 21, fracción I de la Ley Local de Partidos.

[111] Artículos 19 de la Ley General de Partidos; 21 y 22 de la Ley Local de Partidos.

[112] Artículo 47 de los Lineamientos de Asambleas.

[113] Artículos 18 de la Ley General de Partidos; 21 fracciones III y IV de la Ley Local de Partidos.

político. El dato que derive de dicho procedimiento puede dar lugar, por ejemplo, a que al revisar en definitiva la documentación, se concluya que no se alcanzó el mínimo para celebrar alguna o algunas asambleas, o incluso, a no reunir el mínimo estatal de afiliaciones.

Los Lineamientos de Asambleas en el numeral 52 prevén otro supuesto en el que se da la oportunidad a las organizaciones ciudadanas de solventar registros dados de baja por suspensión de derechos político – electorales, cancelación de trámite o registros no encontrados. Una vez desahogado el procedimiento se tienen datos que sirven de base para la revisión del cumplimiento de requisitos en los que impacta el número de afiliaciones.

Los Lineamientos de Asambleas exigen que se haga constar en el acta de la asamblea si las personas delegadas nombradas constituyen el 5% de las personas militantes de la asamblea, sin que de ello pueda desprenderse la exigencia de realizar un análisis definitivo del cumplimiento de todos los requisitos para ser persona delegada.

Es decir, lo que los Lineamientos de Asambleas prevén, es un deber de certificación, más no de decisión. Se certifica conforme a los datos que arroja el evento político de la asamblea, sin embargo, dicho resultado puede variar en revisiones posteriores por lo que no puede tener la calidad de determinación definitiva.

En ese tenor, la facultad de pronunciarse en definitiva sobre el requisito de haber elegido personas delegadas que representen un 5% de personas militantes corresponde al Consejo General y no a personas funcionarias delegadas por el ITE para acudir a las asambleas.

Además, la Organización Ciudadana tiene la carga de revisar el cumplimiento de los requisitos para constituirse en partido político, sin que se advierta algún obstáculo para que no pudiera verificar si cumplía con el porcentaje de personas delegadas electas en las asambleas.

Conforme al procedimiento de constitución de partidos políticos, las organizaciones ciudadanas tienen la posibilidad y el deber de revisar el cumplimiento de los requisitos durante todas las etapas.

Por otra parte, el ITE no estaba obligado a prevenir a la Organización Ciudadana para que subsanara la deficiencia de que se trata, pues la revisión definitiva sobre el requisito relativo se actualiza en un momento donde no es

posible volver a elegir personas delegadas a la asamblea estatal. Así, como se demostró, durante el periodo de celebración de asambleas, el ITE no se encuentra obligado a informar a las organizaciones sobre el cumplimiento del porcentaje de personas delegadas, pues la certificación tiene como finalidad servir de constancia para las revisiones posteriores.

Es relevante precisar que, en esencia, la Organización Ciudadana no alcanzó el porcentaje de personas delegadas electas en diversas asambleas distritales porque el ITE concluyó que varias no se encontraban afiliadas y por lo tanto no cumplían con el requisito previsto en el inciso d) del artículo 36 de los Lineamientos de Asambleas.

En ese sentido, la Organización Ciudadana tuvo a su disposición en el sistema electrónico implementado para ello, las afiliaciones realizadas y pudo verificar si las personas electas delegadas mantenían ese estado para en su caso alegar y acreditar lo correspondiente ante la autoridad electoral. Sin embargo, la Organización Actora no combate la parte del Dictamen de Negativa de Registro que establece la no afiliación de diversas personas delegadas.

Los Lineamientos de Asambleas prevén en los números 50, 51 y 52, que las organizaciones ciudadanas podrán solicitar al ITE lo que a su derecho convenga respecto de afiliaciones no contabilizadas. El ITE señalará fecha y hora para la revisión e informará a la organización el número de equipos de cómputo que serán utilizados para esos fines, a efecto de que la organización determine el número de personas que le apoyarán durante la revisión. Las organizaciones ciudadanas podrán solventar registros no procedentes por cuestiones relacionadas con suspensión de derechos político – electorales, cancelación de trámite, duplicado en padrón electoral o por tratarse de registros no encontrados.

El INE emitió los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en obtener su registro como Partido Político Local[114]. De acuerdo con el numeral 2 de tales lineamientos, estos son obligatorios para los organismos públicos locales y para las organizaciones ciudadanas que aspiran a obtener registro como partido político a nivel local.

[114] En adelante, Lineamientos de Verificación de Afiliaciones. Estos lineamientos fueron aprobados mediante Acuerdo INE/CG1420/2021 del Consejo General del INE, por el que se aprueban los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como partido político local.

El numeral 3 de los Lineamientos de Verificación de Afiliaciones, la garantía de audiencia es el proceso mediante el cual las organizaciones ciudadanas pueden solicitar la revisión de las afiliaciones enviadas al INE, en los términos que se establecen en el apartado respectivo.

De acuerdo con los numerales 117 y 118 de los Lineamientos de Verificación de Afiliaciones, la base de datos del Sistema de Registro de Partidos Políticos Locales estará disponible desde el uno de enero de 2022. A partir de esa fecha y una vez que el instituto local electoral haya aceptado su notificación, la o las personas representantes de la organización, debidamente acreditados, deberán solicitar, mediante escrito dirigido al instituto local, la clave de acceso correspondiente y la guía de uso sobre el referido sistema, mismos que serán entregados posteriormente y de manera personal en las instalaciones del instituto electoral local correspondiente.

El numeral 123 de los Lineamientos de Verificación de Afiliaciones dispone que en todo momento las organizaciones tendrán acceso al Portal *Web* de la aplicación móvil, así como al sistema de registro, **en los cuales podrán verificar los reportes preliminares que les mostrarán el número de manifestaciones cargadas al sistema y los nombres de quienes las suscribieron, así como el estatus de cada una de ellas**.

Los numerales 124 a 130 de los Lineamientos de Verificación de Afiliaciones establecen normas relativas al ejercicio de la garantía de audiencia ante el instituto electoral local por datos contenidos en el sistema de registro. El numeral 131 de los Lineamientos de Verificación de Afiliaciones establecen reglas relacionadas con registros realizados en el Portal *Web*.

El numeral 134 de los lineamientos invocados dispone que de forma adicional a lo previsto en el Lineamento 124, a más tardar 40 días posteriores a la presentación de la solicitud de registro, el instituto electoral local le informará a la organización el número preliminar de personas afiliadas recabadas, así como su situación registral. A partir de ese momento, las organizaciones, durante los 5 días subsecuentes, podrán ejercer su garantía de audiencia únicamente respecto de los registros que no hayan sido revisados en alguna otra sesión o, si ya hubiesen sido revisados, sólo podrá manifestarse respecto de su situación registral en el padrón electoral.

Los numerales 135 a 138 regulan lo relativo a la forma de subsanar registros no contabilizados.

En numeral 138 dispone que, dentro de los 10 días siguientes a que el INE haya concluido las actividades precisadas en los capítulos anteriores, notificará mediante oficio al instituto electoral local el resultado de la verificación del número mínimo de personas afiliadas a cada una de las organizaciones que presentaron su solicitud de registro. Dicho oficio contendrá la información estadística sobre las afiliaciones recabadas por la organización, desglosada por asamblea, aplicación móvil y, en su caso, régimen de excepción, precisando el número de afiliaciones válidas y no válidas.

La Organización Ciudadana como se puede advertir, tuvo la oportunidad de agotar su garantía de audiencia respecto de las personas que habiendo sido en inicio elegidas en asambleas distritales como personas delegadas, no mantuvieron dicha condición en revisiones posteriores.

En ese sentido, si la Organización Ciudadana no agotó su garantía de audiencia, o si agotándola, no desvirtuó las causas por las que las personas de referencia fueron consideradas como no afiliadas, ello no trae como consecuencia la exigencia al ITE de que le requiriera el cumplimiento del porcentaje mínimo de personas delegadas electas en cada asamblea distrital.

La Organización Actora, además, no combate la determinación de reducir el número inicial de personas delegadas en las asambleas distritales por alguna causa relacionada con el ejercicio de la garantía de audiencia previsto en los ordenamientos reglamentarios.

Planteamiento 3. La Organización Actora afirma que el ITE actuó con dolo desde la primera asamblea al no certificar el número necesario de personas delegadas electas para cumplir con el requisito. Esto porque si el ITE hubiera informado oportunamente, se hubieran electo las personas delegadas necesarias en 13 de 15 asambleas distritales, pues ya había quorum y condiciones para ello.

La Actora señala también que el ITE debió asentar en las actas de las asambleas distritales que estas eran inválidas por falta de cumplimiento del porcentaje de personas delegadas electas a la asamblea estatal. También afirma que, al no asentarse la invalidez, debe entenderse que las asambleas cumplieron con los requisitos.

No tiene razón la Actora.

La respuesta al presente planteamiento se funda sobre todo en las razones expuestas en el planteamiento 2 anterior, por lo que para mayor claridad se partirá de esa base.

El deber jurídico del ITE de certificar si se nombró el 5% de personas delgadas solo tiene como fin obtener constancia escrita de lo ocurrido al respecto en las asambleas distritales.

En ese tenor, el ITE no está obligado a informar o prevenir a las organizaciones sobre el cumplimiento del requisito de que se trata.

Así, las organizaciones son las que tienen la carga de verificar el cumplimiento del requisito relativo y de otros que se materializan una vez verificado el cumplimiento del número mínimo necesario para celebrar válidamente la asamblea.

Por otra parte, la certificación sobre si se eligieron personas delegadas que representen al menos 5% de las personas militantes en la asamblea, forma parte del acta que se entrega una vez concluido el evento. La Organización Ciudadana entonces no hubiera estado en posibilidades de reabrir el evento político para subsanar una deficiencia que es imputable a su falta de diligencia en la revisión de los requisitos que debe cumplir.

Por otro lado, el ITE no puede hacer una declaración de invalidez durante o después de una asamblea porque tal determinación se toma con posterioridad por su Consejo General, entre otras cosas, porque es necesario realizar diversas verificaciones que no son posibles en el momento de referencia.

Además, a las asambleas acuden personas funcionarias del ITE y alguna o algunas personas consejeras, sin embargo, no se instala el Consejo General en las asambleas para adoptar decisiones como la invalidez de alguna de estas.

Bajo tales consideraciones, el que no se asiente en el acta de asamblea el incumplimiento de algún requisito que la invalide, no produce el efecto de que deba considerarse válida. La determinación sobre la validez de las asambleas es un ejercicio que requiere la concurrencia de diversas acciones posteriores que en su caso pueden incluir otorgar el derecho de defensa a las organizaciones.

Planteamiento 4. La Organización Actora se duele de que el ITE no respondió ni consideró oficios presentados respecto de diversas personas no

consideradas como personas delegadas. También afirma que el ITE no respondió sobre el número de personas delegadas faltantes en asambleas.

No le asiste la razón a la Actora.

En efecto, la Organización Actora no expone cómo abona a alcanzar sus pretensiones la falta de contestación, o en su caso, la respuesta positiva a las solicitudes que señala.

La Actora pretende que se tenga por cumplido el requisito de nombrar personas delegadas que representen 5% de las personas militantes en 9 de 13 asambleas distritales. Sin embargo, no argumenta en torno a cómo alcanzaría a acreditar el requisito si se repararan las omisiones que imputa al ITE.

No obstante, en ejercicio del principio de exhaustividad se realiza el estudio correspondiente.

En el escrito de impugnación, la Organización Actora hace referencia a un anexo que se encuentra en la memoria *USB* que adjuntó. De las imágenes de los archivos no se advierte la posible existencia de algún acuse u oficio dirigido al ITE, sino solo hojas con nombres escritos a mano, por lo que no es posible concluir la omisión de respuesta.

La Actora en su demanda refiere el 11 de agosto de 2022 presentó al ITE un listado de personas que no fueron consideradas como delegadas a pesar de haber sido electas en las respectivas asambleas distritales. Del párrafo correspondiente se infiere que la acreditación de su dicho se encuentra en el anexo 24.

Los documentos anexos a la demanda no contienen un anexo marcado como 24. La memoria *USB* exhibida en cambio, contiene una carpeta titulada *ANEXO 24*. La carpeta *ANEXO 24* contiene 6 imágenes que reflejan 6 hojas blancas con listados de nombres de personas seguidas de columnas donde se hace constar el municipio y el comité municipal.

No obstante, las imágenes no reflejan algún sello u acuse, ni algún texto que revele que se dirigieron al ITE. En ese sentido, se trata de hojas en las que se escribió a mano los datos referidos.

Además, las imágenes de que se trata no hacen prueba plena de las hojas escritas a mano, ya que se trata de pruebas técnicas que requieren de elementos adicionales de prueba para brindar certeza. Esto tal y como se

desprende de la fracción II del artículo 36 de la Ley de Medios[115], y de la jurisprudencia 4/2014 de rubro y texto siguientes: ***PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.*** *De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto - ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.*

En el caso, no hay prueba alguna que concurra a dar certeza al hecho alegado por la Organización Actora.

Por otro lado, la Actora afirma que el ITE afectó su derecho de audiencia al no pronunciarse sobre oficios presentados el 11 de agosto de 2022 relacionados con el número de personas delegadas faltantes en asambleas.

Al respecto la Organización Actora exhibió 2 copias simples de acuses de recibo ante el ITE de fecha 11 de agosto de 2022.

El acuse marcado como anexo 28 va dirigido a la Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE y aparece como autor del escrito el representante de la Organización Ciudadana. En el escrito se señala

---

[115] ***Artículo 36.*** *Los medios de prueba serán valorados, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales siguientes:*

[…]

*II. Las documentales privadas, **las técnicas**, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, **sólo harán prueba plena** cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la autenticidad, confiabilidad y veracidad de los hechos afirmados, y*

[…]

que en alcance a otro oficio en el que informó sobre el listado de personas delegadas que fueron nombradas en asambleas estatales, solicita se consideren como delegadas a personas que refiere en 4 recuadros.

Al respecto, de la revisión de la propuesta de la Organización Actora se desprende que aun incorporándolos como personas delegadas en los distritos correspondientes no alcanzarían a cumplir con el porcentaje necesario de acuerdo con lo determinado por el ITE en el Acuerdo de Registro Impugnado.

Para ilustrar tal determinación se inserta el recuadro siguiente:

Número	Distrito[116]	5% del padrón de afiliaciones [117]	Afiliados	No afiliados	Propuestos por la Organización Actora	Calificación
1.	II – Tlaxco	15	3	3	2	No cumple con 5 afiliaciones de 15 necesarias.
2.	IV - Apizaco	14	6	3	1	No cumple 7 afiliaciones de 14 necesarias.
3.	VI. Ixtacuixtla de Mariano Matamoros[118]	x	x	x	x	x
4.	VII. Tlaxcala	12	8	6	0	No cumple
5.	VIII. Contla	9	8	0	0	No cumple
6.	IX. Chiautempan	9	8	2	0	No cumple
7.	X. Huamantla	9	6	2	0	No cumple
8.	XI. Huamantla	11	6	4	0	No cumple
9.	XIII. Zacatelco	16	6	2	2	No cumple con 8 afiliaciones

[116] Asambleas distritales en las que el ITE determinó que no se reunió el porcentaje de personas delegadas.

[117] El ITE calculó el porcentaje de personas delegadas conforme al padrón de personas afiliadas del distrito. Este número es el que debe corresponderse con el de personas afiliadas, en este caso, incluyendo las propuestas por la Organización Actora.

[118] El ITE determinó que esta asamblea distrital resultó inválida al no mantenerse el número mínimo de afiliaciones. En el escrito en análisis, la Actora solicitó que se incorporaran 2 personas como delegadas del distrito 6, sin embargo, al no haberse mantenido el número mínimo de asistentes para la celebración válida de la asamblea, no se sostiene ninguno de los actos realizados, lo que incluye el nombramiento de personas delegadas.

						de 16 necesarias.
10	XV. Vicente Guerrero	12	4	4	0	No cumple

La inserción demuestra que, aunque el ITE hubiera contestado en forma favorable a la solicitud de la Organización Ciudadana, al final no le habría alcanzado para cumplir con el requisito de porcentaje de personas delegadas. Este aspecto es consistente con el hecho de que la Actora no explicará cómo es que la falta de contestación o la contestación en sentido positivo le daría la razón.

La otra copia de oficio corresponde a acuse por el que el representante de la Organización Ciudadana presenta listado con los nombres de las personas delegadas electas en las asambleas distritales y que acudirían a la asamblea estatal constitutiva. La Actora solicita que se programe la asamblea estatal constitutiva.

Según copia certificada del acta correspondiente el 31 de agosto de 2022, se celebró la asamblea estatal constitutiva de la Organización Actora, por lo que la solicitud de la Actora quedó agotada.

Por otra parte, del acta de asamblea se desprende que se verificó que las personas delegadas cumplieran con los requisitos correspondientes y se adoptaron las determinaciones relativas en los casos motivo de diferencia. Por tanto, la pretendida omisión de contestación del escrito en análisis quedó atendida al celebrarse la asamblea, y en su caso, superada con el registro de las personas delegadas, sin que la Organización Actora controvierta tales actos.

Además, el contenido del escrito se corresponde con el cumplimiento del requisito previsto en el último párrafo del artículo 31 del Reglamento de Constitución de Partidos, que establece que en el escrito por el que se informa al ITE sobre la celebración de las asambleas distritales necesarias, se incluirá una relación de las personas delegadas que fueron electas en las asambleas respectivas y que correspondan al porcentaje.

En ese tenor, el acuse en estudio es un elemento de preparación a la asamblea estatal constitutiva, cuyos efectos se agotan con la celebración de esta.

Consideraciones finales respecto de los agravios 1 y 2.

El estudio de los planteamientos de los agravios 1 y 2 lleva a la conclusión de que se sostiene el incumplimiento de requisitos en 9 asambleas distritales, por no haber reunido el porcentaje de personas delegadas.

La asamblea distrital II – Tlaxco se no se consideró por no haber reunido el porcentaje de personas delegadas y por no haberse aprobado los documentos básicos. La Actora solo impugnó dicha asamblea por las temáticas relacionadas con el porcentaje de personas delegadas. Por tanto, la asamblea de referencia quedaría firme, aunque se hubiera dado la razón a la Organización Actora en lo que respecta a la representatividad de la asamblea vía personas delegadas electas.

La asamblea del distrito VI – Ixtacuixtla de Mariano Matamoros se invalidó por no mantenerse el mínimo de afiliaciones.

Las asambleas de los distritos 2, 4 y 11 resultaron válidas.

Por tanto, de 13 asambleas celebradas, 10 resultaron inválidas y 3 válidas.

Como se menciona a lo largo del análisis de los agravios de que se trata, la Organización Ciudadana no impugnó la determinación del ITE de reducir el número original de personas delegadas afiliadas al determinar que algunas no mantuvieron su afiliación, por lo que no cumplen con el requisito previsto en el artículo 18, fracción I, inciso g) de la Ley Local de Partidos.

Agravio 3. Falta de exhaustividad, fundamentación y motivación en las sanciones de fiscalización y exceso en la determinación de sus sanciones.

En sustancia, la Organización Actora afirma que algunas de las infracciones derivadas del procedimiento de fiscalización no se actualizaron. También señala que sanciones impuestas por las infracciones derivadas de la fiscalización se calificaron indebidamente como graves. Por tanto, la Actora sostiene que las infracciones derivadas de la fiscalización no pueden utilizarse como fundamento para sostener una resolución de negativa de registro.

El agravio es infundado.

La calificación del agravio tiene como razón destacada que subsiste la falta de acreditación de un requisito indispensable para obtener el registro como partido político derivado del procedimiento de constitución y que es independiente de la fiscalización. Se trata de la falta de acreditación del

porcentaje suficiente de personas delegadas electas en asambleas distritales. Por tanto, el resultado de la fiscalización no tendría efectos sobre la negativa de registro. No obstante, parte de las pretensiones de la Organización Ciudadana relacionadas con la fiscalización han sido otorgadas y el ITE tendrá que reponer el procedimiento y volver a emitir otro acuerdo de fiscalización.

Por razón de orden, los planteamientos específicos del agravio se atenderán a continuación:

Planteamiento 1. La Organización Actora afirma que el ITE aplicó una doble sanción al establecer como consecuencia de irregularidades en materia de fiscalización la negativa del registro como partido político, cuando estás ya fueron objeto de sanción en otra resolución.

No le asiste razón a la actora.

El ITE se fundó para negar el registro de la Organización Ciudadana en el incumplimiento de requisitos actualizables en la realización de asambleas distritales. Adicionalmente, el ITE determinó que la organización tampoco cumple con los elementos necesarios para constituirse en partido político por transgresiones a las normas de fiscalización que impactaron en el procedimiento de registro como partido político.

La circunstancia de que el ITE haya utilizado como base para sustentar la negativa del registro las infracciones actualizadas en un procedimiento de fiscalización que culminó con sanciones, no violenta el principio constitucional de que nadie puede ser sancionado 2 veces por los mismos hechos.

La negativa de registro no es una sanción que derive de un procedimiento que tenga esa finalidad, sino que se trata de un efecto derivado de la falta de cumplimiento de requisitos o de vicios en la conformación de los elementos del acto jurídico complejo que supone la constitución de un partido político.

El ITE sustanció procedimiento de fiscalización a la Organización Ciudadana y la sancionó por la comisión de varias categorías de infracciones.

Posteriormente, concluyó que 3 de esas categorías de infracciones afectaron requisitos para que la Organización Ciudadana pudiera válidamente constituirse como partido político, es decir, las conductas infractoras tuvieron la consecuencia de que no se reunieran los elementos necesarios para que la Organización Ciudadana se insertara válidamente en el sistema de partidos.

La Actora afirma que tales determinaciones constituyen una doble sanción sobre los mismos hechos.

Sin embargo, la negativa del registro como partido político no constituye una doble sanción impuesta a los mismos hechos que ya habían sido sancionados en el procedimiento de fiscalización, pues existen diferencias relevantes en los procedimientos y actos que dieron lugar a ambas consecuencias jurídicas.

En efecto, el procedimiento de fiscalización de ingresos y gastos seguido a la Organización Actora siguió todas sus etapas: presentación de informes, revisión, emisión de oficios de errores u omisiones, dictamen y resolución del Consejo General del ITE. La fiscalización implica entre otras cosas, el procesamiento de conductas que pueden culminar, como en el caso, con la determinación de que estas constituyen infracciones y ameritan una sanción que se impone. Dicho procesamiento incluye la garantía de audiencia a la organización sometida a la fiscalización.

La resolución que concluyó con el procedimiento de fiscalización determinó la existencia de 6 categorías de infracciones integradas por hechos y conductas diversas, pero con similitudes que permiten su agrupamiento. Las sanciones aplicadas a la Organización Ciudadana fueron sanciones económicas y una amonestación pública.

La revisión de procedimiento de constitución de las organizaciones ciudadanas no solo incluye cumplir con el procedimiento de constitución de partidos políticos y reunir los requisitos reglados previstos en las disposiciones aplicables, tales como el porcentaje mínimo de afiliaciones estatales, la aprobación de documentos básicos o la celebración de una asamblea estatal constitutiva.

Las organizaciones ciudadanas que deseen constituirse como partido político estatal también deben cumplir con principios constitucionales aplicables a los partidos políticos que las legitimen para insertarse válidamente en el sistema de partidos políticos. Pues tales principios son elementos y características mínimas que, conforme al sistema jurídico, deben comprobarse, a efecto de generar la presunción de factibilidad para el cumplimiento pleno y eficaz de las encomiendas constitucionales para esas organizaciones ciudadanas.

El carácter de partido político que buscan obtener las organizaciones ciudadanas implica el acceso a derechos y prerrogativas que el Estado les otorga, por lo que **su registro no puede limitarse a la mera revisión de la**

satisfacción de aspectos formales y cuantitativos, sino que también depende de que se cumplan los aspectos cualitativos de esos requisitos.

El cumplimiento de los requisitos establecidos en reglas específicas como los mencionados hace que en inicio se presuma que la organización de que se trate cumple con los principios básicos para obtener su registro. Sin embargo, la autoridad electoral está obligada a allegarse de todos los elementos a su alcance que le permitan cerciorarse de que las organizaciones cumplen con las condiciones necesarias para constituirse como institutos políticos.

En el caso, el ITE advirtió que el resultado de la fiscalización realizada a la Organización Ciudadana tenía el potencial de impedir que cumpliera con todas las condiciones para constituirse como partido político. Las infracciones consideradas por el ITE para fundar en parte la negativa de registro son las siguientes:

Conclusión	Conducta infractora
II	La Organización Ciudadana no presenta la documentación justificativa debidamente requisitada, tales como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales.
IV	Las aportaciones en especie no se registran a valor de mercado.
V	La Organización Ciudadana recibió aportación no permitida, por lo que viola el artículo 30 de los Lineamiento de Fiscalización, en relación con el artículo 90, fracción I de la Ley Local de Partidos.

En ese sentido, al negar el registro a la Organización Actora, el ITE no procesó de nueva cuenta hechos y conductas de la Organización Ciudadana, sino que advirtió la existencia de infracciones con motivo de un procedimiento de fiscalización concluido. El ITE utilizó la resolución de fiscalización -cuya resolución final se presume legal y constitucional mientras no sea revocada-, como insumo y fundamento para justificar parte de la negativa del registro a la Organización Ciudadana, al considerar que con dichos documentos se acreditaron circunstancias que afectaron principios constitucionales en grado tal, que debían utilizarse como fundamento para negar el registro.

El procedimiento de constitución de partidos políticos no es un procedimiento sancionador o que se siga en forma de juicio. Tampoco implica una forma de ejercer el poder punitivo del Estado, pues no tiene como finalidad imponer penas o sanciones para inhibir la comisión de futuras faltas. Se trata más bien

de un mecanismo para acreditar el cumplimiento de requisitos sin los cuales no se puede acceder a obtener una determinada calidad, un instrumento para que se emita un acto constitutivo a su favor.

Así, como lo estableció la Sala Superior en el *SUP-RAP-56/2020*: *la negativa de registro no pueda homologarse a una pena o medida que tenga por finalidad castigar una conducta infractora del orden jurídico, ya que únicamente se trata de una respuesta sobre la negligencia, falta de satisfacción o incumplimiento de condiciones, requisitos y procedimientos para el otorgamiento del registro respectivo.*

En cambio, el procedimiento de fiscalización de ingresos y gastos de las organizaciones ciudadanas sí tiene dentro de sus fines imponer sanciones en caso de que se cometan infracciones a la normatividad aplicable, es decir, cuando las organizaciones incumplan con obligaciones derivadas del procedimiento de constitución de partidos políticos al que voluntariamente se sometieron.

Sobre la naturaleza de la negativa de registro como partido político, la Sala Superior estableció en la sentencia invocada lo siguiente:

> *Resulta pertinente señalar que la negativa para que una organización de ciudadanos alcance la calidad de partido político, no constituye, por sí misma, un castigo o medida coercitiva o represora por la responsabilidad que procede de la comisión de conductas infractoras del orden jurídico, sino que se trata de la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de los elementos necesarios para alcanzar el estatus constitucional reservado a aquellas organizaciones que acrediten contar con las cualidades, condiciones y características para realizar actividades dirigidas a cumplir con los fines señalados por el constituyente, en plena conformidad a los principios y reglas del orden democrático.*
>
> *De ahí que la determinación sobre la procedencia o improcedencia del registro de una organización de ciudadanos como partido político nacional, en manera alguna, puede asemejarse a la aplicación estricta de los principios que rigen el derecho punitivo, ya que su otorgamiento o negativa no implican la privación de algún bien o derecho del que la organización de ciudadanos ya era titular, sino que se trata de la* ***determinación administrativa a través de la que se analiza si ésta cumple con los estándares constitucionales y legales para acceder a un cúmulo de derechos y prerrogativas, y hacerse responsable de cumplir con las obligaciones correspondientes****.*

Es importante señalar, que existe la posibilidad normativa de que vía procedimiento de fiscalización no se otorgue el registro como partido político a

una organización ciudadana. El artículo 358, fracción VI, inciso c*)* de la Ley Electoral Local establece la sanción de cancelación de procedimiento de registro a las organizaciones ciudadanas que busquen constituirse como partido político local.

La sanción de referencia no se impuso en el procedimiento de fiscalización, sino que, como quedó sentado, se aplicó la sanción económica y la amonestación pública.

Sin embargo, la posibilidad de sancionar en los términos descritos no excluye la facultad del ITE de negar el registro partidista, pues como se explicó, ambos procedimientos tienen distinta naturaleza y finalidad.

Planteamiento 2. La Organización Actora realiza diversos planteamientos que han sido materia de análisis en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE.

Apertura extemporánea de la cuenta bancaria.

La Organización Actora manifiesta que indebidamente el ITE calificó como grave la infracción cuando en realidad justificó que le fue imposible abrir la cuenta antes.

La apertura extemporánea de la cuenta bancaria no fue considerada como fundamento para la negativa del registro.

El planteamiento ya fue atendido en el apartado de análisis de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las consideraciones en el sentido de que **no tiene razón la Actora** se tienen por puestas en el presente apartado.

Omisión de presentación de documentación debidamente requisitada.

La Organización Ciudadana afirma que es ambiguo que el ITE determinara que no acreditó la veracidad de lo reportado, ni pudo probarse la licitud y origen de recursos por $73,694.00. La Organización Ciudadana afirma que solventó las observaciones que le realizó el ITE. Señala que nunca le fueron notificadas observaciones sobre los contratos carentes de documentos mínimos. También manifiesta que la observación sobre los contratos de donación que debieron ser de comodato debió hacérsele desde el primer oficio para evitar la comisión de ilícitos. Manifiesta que sí presentó recibos y cotizaciones y que la valoración de que la cuenta bancaria fue extemporánea debió hacerse antes de la emisión del dictamen de fiscalización.

Los planteamientos de la Organización Actora ya fueron motivo de análisis en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas consideraciones deben regir en el presente apartado en el sentido de que **no le asiste la razón a la actora**.

Omisión de presentar contrato de servicios profesionales en vez de contrato de donación.

La Actora manifiesta que no se hizo la observación durante el procedimiento de fiscalización y que presentó 2 recibos de la notaría que avalan la contratación.

La temática de que se trata fue resuelta en el apartado de estudio de impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE en el sentido de **ser fundado** que la autoridad electoral no le observó a la Organización Ciudadana la infracción de que se trata. Las razones correspondientes deben regir en el presente apartado.

Aportaciones en especie que no se registraron a valor de mercado.

La Organización Actora afirma que desconoce los parámetros que utilizó el ITE para obtener el valor de mercado, así como las cotizaciones y los proveedores. Que no sabe si los proveedores están registrados en un padrón ante el ITE y que los cálculos exceden el valor de mercado. También manifiesta que al ser la materia de la infracción recurso privado no puede tratarse de daño patrimonial y que debió dársele la oportunidad de alegar antes de emitir el dictamen.

La cuestión planteada fue **declarada fundada** en el apartado de estudio de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas razones deben regir aquí.

Aportaciones de ente prohibido.

La Actora afirma haber presentado comprobante de pago de derechos al ayuntamiento por uso de derechos que la autoridad requirió como servicio de limpieza. También señala que el ITE no se pronunció sobre las acciones realizadas para cumplir con la comprobación.

La cuestión planteada fue **declarada fundada** en el apartado de estudio de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización del ITE, por lo que las mismas razones deben regir aquí.

Planteamiento 3. Argumentos respecto a que la negativa de registro no puede fundarse en sanciones indebidamente calificadas.

La Organización Actora afirma que indebidamente el ITE calificó como graves las sanciones a infracciones derivadas de la fiscalización, por lo que en realidad estas no son de la entidad suficiente para sustentar la negativa del registro.

En ese tenor, la Actora afirma que, si el ITE se hubiera manifestado en el procedimiento de fiscalización sobre las acciones realizadas para cumplir con las normas correspondientes, las sanciones hubieran disminuido e incluso desaparecido.

La Actora también sostiene que las sanciones impuestas se calificaron indebidamente como graves ya que no son faltas que le sean atribuibles, lo cual no fue analizado por el ITE. También señala que la calificación de la falta fue desproporcionada por no atender los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, además de no tomar en cuenta que las faltas se cometieron sin intención.

La Organización Actora plantea que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el dictamen se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.

Afirma la Actora que solo pueden fundar la negativa de registro infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley.

También manifiesta que no está acreditado que recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Afirma que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.

No le asiste la razón a la Actora.

La Organización Actora no combate las razones con las que el ITE fundó la resolución de pérdida de registro por comisión de infracciones en materia de

fiscalización. La Actora no precisa cómo es que una disminución de la gravedad de las faltas o su inexistencia tendría el efecto de que no se declarara la pérdida del registro.

En ese sentido, conforme a lo resuelto en la presente sentencia, persiste una causa de negativa de registro derivada del procedimiento de fiscalización consistente en la falta de acreditación de que en las asambleas distritales se eligió personas delegadas en un porcentaje del 5% de las personas militantes en cada asamblea. El incumplimiento del requisito de que se trata es suficiente para sostener la negativa de registro.

La resolución de negativa de registro se basa en 2 elementos principales: 1) falta de cumplimiento de requisitos para obtener registro como partido político derivado del procedimiento de constitución. 2) falta de cumplimiento de requisitos por transgresión de principios que deben observar las organizaciones ciudadanas que buscan registrarse como partido político, derivada de infracciones determinadas en el procedimiento de fiscalización.

Sin embargo, los 2 elementos no concurren en conjunto al resultado de declarar la negativa de registro, sino que, en principio, basta la falta de cumplimiento de requisitos derivada del procedimiento de constitución, que en el caso es el incumplimiento de requisitos en asambleas distritales, pues solo se sostuvieron 3 de 10 indispensables. De acuerdo con la forma en que se tomó la decisión de negar el registro a la Organización Actora, la falta de cumplimiento de requisitos derivada del procedimiento de fiscalización es un elemento adicional, pero no necesario para sostener la decisión del ITE.

Por otro lado, la presente sentencia ordena la reposición del procedimiento respecto de 2 de los 3 grupos de infracciones en que se funda en parte el acuerdo de negativa de registro. Los términos en que se resuelve la reposición del procedimiento permiten que el ITE pueda declarar una nueva infracción e imponer otra sanción, por lo que solo quedan vigentes las sanciones derivadas de la conducta infractora número II, consistentes en que la Organización Ciudadana no presentó documentación comprobatoria debidamente justificada.

En ese tenor, parte de las pretensiones de la Actora se encuentran colmadas, sin que le sea suficiente para alcanzar su pretensión de revocación de negativa de registro. Esto ya que, a pesar de que la autoridad electoral una vez repuesto el procedimiento decidiera que no se acreditaron las infracciones, la negativa

se sostendría ante la ausencia de un requisito fundamental para obtener el multicitado registro.

En efecto, el apartado de análisis del Acuerdo de Negativa de Registro Impugnado en sustancia se divide en los apartados **UNO, DOS y TRES**: UNO. De los requisitos y procedimiento para la constitución de partidos políticos locales; DOS. Del Dictamen; TRES. De las conductas infractoras identificadas en el Dictamen de Fiscalización.

La materia principal del presente planteamiento se encuentra en el apartado TRES. El ITE toma como fundamento las conclusiones II, IV y V de la resolución por la que se aprobó el dictamen de fiscalización de la Organización Ciudadana, a saber: II. La Organización Ciudadana no presenta la documentación justificativa debidamente requisitada, tales como: recibos de aportación, contratos que por su naturaleza corresponda, cotizaciones, documentación con requisitos fiscales; IV. Las aportaciones en especie no se registran a valor de mercado; V. La Organización Ciudadana recibió aportación no permitida, por lo que viola el artículo 30 de los Lineamiento de Fiscalización, en relación con el artículo 90, fracción I de la Ley Local de Partidos.

El Acuerdo de Negativa de Registro Impugnado primero da relevancia a que la infracción II implica que no pudo identificarse el origen ni la licitud de recursos utilizados por la organización por un monto que representa aproximadamente el 56.8% de los ingresos de la Organización Ciudadana.

Después consideró que de la infracción IV se obtiene que la Organización Ciudadana no presentó las cotizaciones que representaran el valor de mercado reportado por un monto equivalente a 98.7% de los ingresos de la organización. El ITE estimó que la infracción de que se trata agravó las condiciones en que se desarrolló el procedimiento de constitución de partido político local al no tener certeza ni transparencia de las aportaciones que recibió la Organización Ciudadana.

Por último, el ITE estimó que la Organización Ciudadana recibió aportaciones de ente prohibido al no comprobar la utilización de un bien público propiedad de un ayuntamiento.

El Acuerdo de Negativa de Registro a continuación señala que el pronunciamiento de otorgamiento o negativa de registro como partido político no debe limitarse a la revisión de aspectos formales. Se hacen razonamientos

en torno a los fines y valores del procedimiento de fiscalización. El acuerdo hace énfasis en la importancia de que la gestión de recursos de las organizaciones ciudadanas permita comprobar la identidad de quienes aportan recursos y el origen de estos.

El Acuerdo de Negativa de Registro retoma el análisis sobre la infracción II al señalar que de acuerdo con ella no puede considerarse que son de procedencia lícita más del 50% de los recursos utilizados en el procedimiento de constitución de partido político local. Se establece que dicha situación se agrava al estar acreditado que la Organización Ciudadana utilizó de forma indebida y sistemática, contratos de donación en lugar de contratos de comodato. El acuerdo concluye en esta parte señalando que la falta de que se trata es de carácter sustantivo y vulnera valores que tutela la fiscalización, como la transparencia y la rendición de cuentas.

El ITE concluye que la infracción VI actualiza una alteración de los gastos reportados, pues lo reportado constituye una diferencia respecto al valor de mercado correspondiente al 98.7% de su capacidad económica. Se señala que la alteración de gastos genera incertidumbre sobre la autenticidad y veracidad de lo reportado, y, por tanto, en relación con la licitud del origen de los recursos.

En el Acuerdo de Negativa de Registro se determina que la infracción IV afecta la autonomía en las decisiones del partido político en formación, pues la aportación realizada por un ayuntamiento que se integra por personas afines a partidos políticos vicia la auténtica asociación ciudadana para participar en la vida democrática del país.

El ITE afirma que las conductas infractoras en su conjunto vulneraron los principios de certeza, rendición de cuentas y legalidad, al no poder comprobarse la rectitud y veracidad de los ingresos. Señala también que la obligación de rendición de cuentas de manera transparente, abierta, clara y verificable, sobre la administración de los recursos constituye un elemento esencial con el que se demuestra que una organización ciudadana cuenta con las cualidades necesarias para garantizar frente al pueblo el control y ejercicio adecuado de recursos. Se determina que la conducta de la Organización Ciudadana no se apega a los fines de los partidos políticos, ni a los principios constitucionales y rectores de su función.

El Acuerdo de Negativa de Registro concluye que del análisis del impacto de las infracciones II, IV y V de la fiscalización se deriva la vulneración de los

artículos 41, fracción I, aparatado A de la Constitución Federal; 95, párrafos segundo, décimo primero y décimo segundo de la Constitución de Tlaxcala; 35 de la Ley General Electoral; 2 de la Ley Electoral Local; 32, 11 párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos, 6 y 17 párrafo segundo de la Ley Electoral Local.

Una vez establecido lo anterior, se precisa que los planteamientos de la demanda no combaten las razones especificadas por las que se negó el registro.

El núcleo de los planteamientos del agravio 3 de la Actora se dirige a atacar las infracciones y las sanciones derivadas de la fiscalización que el ITE usó en parte como base para negarle el registro. Planteamientos que se atienden en la presente sentencia.

Aunque el ITE funda el Acuerdo de Negativa de Registro en 3 grupos de las infracciones derivadas del procedimiento de fiscalización que culminó con la aprobación de una resolución definitiva, en el caso les da una dimensión específica congruente con la finalidad de una decisión sobre la constitución y registro de un partido político nuevo. En ese sentido, las infracciones de fiscalización al insertarse en la lógica del estudio de los requisitos para obtener el registro como partido político adquieren una funcionalidad diferente dirigida en el caso a constatar si no se vulneraron de forma trascendente los principios que deben observar las organizaciones para insertarse válidamente en el sistema de partidos.

En ese contexto, el ITE analizó de forma individual y grupal las infracciones para concluir que concurren a afectar de tal forma la condición de la Organización Ciudadana, que no cumple con las condiciones para constituirse en partido político.

Los planteamientos de la Actora no atacan en realidad tales razones, si acaso se trata de afirmaciones generales sobre temáticas relacionadas con que no cualquier irregularidad debe dar lugar a la negativa de registro, solo infracciones que afecten de forma directa y sustantiva principios constitucionales en grado tal que trasciendan al procedimiento de constitución y registro de partidos políticos.

Sin embargo, la Actora no conecta tales manifestaciones con las razones específicas del Acuerdo de Negativa de Registro en la parte de referencia.

En relación con que la Actora no alcanzaría su pretensión de revocación de negativa de registro, aunque se revocara la parte del acuerdo que analiza los efectos de las infracciones de la fiscalización, en efecto, al sostenerse la falta de un requisito esencial para obtener el registro, se mantendría la negativa.

El Acuerdo de Negativa de Registro, como se detalló, consta de 3 apartados principales. En el apartado DOS se analiza el dictamen y en el apartado TRES las conductas infractoras identificadas en el Dictamen de Fiscalización.

El apartado DOS tiene como base el Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del ITE, respecto de la solicitud de registro como partido político local presentado por la organización ciudadana denominada “Ciudadanos por constituirse en Encuentro Solidario Tlaxcala, A.C.”.

En el Dictamen de Negativa de Registro se analiza el cumplimiento de requisitos relacionados directamente con el procedimiento de constitución como partido político. En el dictamen se llega a la conclusión de que la Organización Ciudadana no cumplió con los requisitos para obtener su registro como partido político sobre la base de que solamente se cumplieron las exigencias normativas en 3 asambleas distritales de 10 necesarias.

De tal suerte que, el dictamen no analiza el impacto en la decisión sobre el registro de las infracciones de fiscalización.

En el apartado DÉCIMO del dictamen titulado *De la fiscalización,* se precisa que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización se encontraba revisando los informes mensuales. Se señala que, si finalizada la fiscalización se encontrara alguna causa para negar el registro a la Organización Actora, se valoraría por el Consejo General al momento de resolver.

El dictamen representa entonces un documento que conforme a su contenido es suficiente para negar el registro como partido político a la Organización Ciudadana.

El Acuerdo de Negativa de Registro hace un recuento del dictamen de referencia en sentido positivo, sin que se advierta alguna mención o razonamiento del que se desprenda que el contenido y las conclusiones del dictamen no son suficientes para negar el registro, o que deba concurrir con las conclusiones de la fiscalización para llegar a ese resultado.

El apartado TRES, referente a las conductas infractoras identificadas en el dictamen de fiscalización constituye un estudio independiente del dictamen estudiado en el apartado DOS en el que se concluye que 3 grupos de infracciones detectadas concurren en su conjunto para afectar de forma trascendental los principios que deben observar las organizaciones ciudadanas que aspiran a ser partidos políticos.

Del contenido del apartado TRES cuyo análisis se precisó líneas atrás, se desprende que sus razones bastan por sí solas para negar el registro a la Organización Ciudadana. No se advierte tampoco alguna mención o argumento que demuestre su concurrencia forzosa con el contenido del apartado anterior para llegar a la conclusión de negar el registro.

Esto con congruente con el hecho de que para negar el registro como partido político basta con incumplir la celebración válida de asambleas en las dos terceras partes de los distritos, esto es, en 10 de 15. También es suficiente para negar el registro como partido político el afectar de forma trascendente principios que rigen el actuar de los institutos políticos.

En ese sentido, ambas causas de negativa pueden subsistir de forma autónoma para sostener la negativa de registro, es decir, no concurren como unidad sustancial a la conclusión del Acuerdo de Negativa de Registro, de tal manera que dejando sin efecto una, la otra no alcance para sostener la decisión.

Así, la reposición del procedimiento ordenada en esta sentencia como resultado de la impugnación contra el acuerdo de fiscalización no puede alterar la conclusión de negativa de registro como partido político a la Organización Ciudadana. Esto ya que, a pesar de que la autoridad electoral una vez repuesto el procedimiento decidiera que no se acreditaron las infracciones, la negativa se sostendría ante la ausencia de un requisito fundamental para obtener el multicitado registro: no reunirse los requisitos normativos de las asambleas en al menos 10 de 15 distritos.

Aunque las razones anteriores abarcan a las diversas afirmaciones adicionales realizadas por la Organización Actora, se atienden a continuación para cumplir con el principio de exhaustividad.

La Actora afirma que, si el ITE se hubiera manifestado en el procedimiento de fiscalización sobre las acciones realizadas para cumplir con las normas correspondientes, las sanciones hubieran disminuido e incluso desaparecido.

En la presente sentencia quedó demostrado que las acciones realizadas por la Organización Actora para cumplir con las normas de fiscalización o que aseguró haber realizado no fueron eficaces para alcanzar la pretensión que plantea. Además de que, las infracciones IV y V han quedado sin efecto por violaciones procesales, por lo que el ITE tendrá que pronunciarse de nueva cuenta.

La Actora también sostiene que las sanciones impuestas se calificaron indebidamente como graves ya que no son faltas que le sean atribuibles, lo cual no fue analizado por el ITE. También señala que la calificación de la falta fue desproporcionada por no atender los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, además de no tomar en cuenta que las faltas se cometieron sin intención.

Las cuestiones planteadas por la Actora sobre la gravedad de la falta se atendieron en el apartado de análisis de la impugnación con el acuerdo de fiscalización.

En el mismo apartado también se determinó que en esencia, los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad no son parámetros obligatorios para el análisis de sanciones. La legislación no los prevé. Que la Actora sostiene su argumento en una tesis inaplicable al caso de las sanciones, pues trata sobre las diligencias ordenadas para obtener pruebas dentro del procedimiento especial sancionador.

También se concluyó que la ausencia de dolo implica que el ilícito se cometió de forma culposa o sin intención. El ITE no consideró el dolo ni la culpa al justificar las sanciones. Sin embargo, la ausencia de dolo no es una atenuante, por lo que, si el ITE no consideró el dolo al sancionar, es decir, si este elemento no sirvió para imponer la sanción, no se advierte de qué forma mejorará la situación de la Organización Ciudadana introducir al estudio que no hubo intención de cometer los ilícitos, es decir, que no hubo dolo.

La Organización Actora plantea que fue desproporcionado que las irregularidades sancionadas en el Dictamen de Negativa de Registro se utilizaran para justificar la negativa del registro, ya que se trata de faltas

formales, contables, que no son de la suficiente entidad para arribar a una consecuencia de tal intensidad.

También afirma la Actora que solo pueden fundar la negativa de registro infracciones que afecten directamente principios constitucionales y que hayan sido de la entidad suficiente para incidir de manera cierta, sustantiva y definitoria en el procedimiento de constitución como partido político, o en el cumplimiento de los requisitos formales y cuantitativos exigidos en la ley.

El ITE expuso razones por las que concluyó que las infracciones afectaron principios, bienes y valores tutelados por la fiscalización, como la transparencia y la rendición de cuentas, y la causa por la que estimó que impactan de tal forma en el procedimiento de constitución como partido que debía negarse el registro.

La Actora no combate las razones por las que considera que las infracciones de fiscalización en las que se basó el ITE para negar el registro como partido político son de tipo formal y no sustantivo. Tampoco demuestra porqué las infracciones debe calificarse como formales y no son de la entidad suficiente para negar el registro.

La Organización Actora manifiesta que no está acreditado que recibiera recursos de procedencia ilícita o ilegal, sino que las faltas tuvieron origen en cuestiones simplemente operativas, y que con las documentales presentadas en cada uno de los informes mensuales no se evidencia la intromisión de intereses externos en la vida política del Estado. Afirma que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes.

La Actora no da elementos para determinar qué debe entenderse por cuestiones simplemente operativas en el marco de la fiscalización, ni precisa qué documentos son lo que evidencian que no hay peligro de intromisión de intereses externos. En ese sentido, no hay bases para analizar el sustento de su afirmación de que no se acreditó que recibiera recursos de procedencia ilícita.

La Organización Actora tampoco combate frontalmente las razones que da el ITE para concluir que no podía probarse que los recursos involucrados en las infracciones de fiscalización fueran lícitos.

En cuanto a que el ITE debió allegarse de pruebas para corroborar la identidad de los aportantes, la Actora no demuestra las causas que hacen exigible el ejercicio de esta facultad discrecional por parte de la autoridad electoral.

8.3.1.4. Conclusión.

Se confirma en la parte controvertida el Acuerdo ITE-CG 34/2023.

NOVENO. EFECTOS.

Sobre la base de lo razonado en el estudio de fondo de los medios de impugnación acumulados que se resuelven se determina lo siguiente:

I. Se confirma el oficio ITE-DPAyF-163/2023 de 21 de marzo de 2023, signado por la Directora de Prerrogativas Administración y Fiscalización y Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, mediante el cual informó a la Organización Actora el número de afiliaciones preliminares y precisó su derecho de manifestar lo que a su interés conviniera y/o solicitar la revisión de los registros que no se hubieren contabilizados y que no se hubieren revisado en otra diligencia.

II. Se revoca parcialmente el Acuerdo ITE-CG 32/2023 por el que se aprueba el dictamen de fiscalización dictado por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización. En consecuencia, el ITE debe realizar lo siguiente:

- Emitir oficio de errores y omisiones que contenga como observación la irregularidad a que se refiere el número 3 de la tabla 18 del Dictamen de Fiscalización, es decir, que indebidamente se celebró y exhibió un contrato de donación para justificar servicios profesionales de una notaría. El oficio deberá notificarse a la Organización Actora, para que en un plazo de 10 días hábiles presente las aclaraciones o rectificaciones que estime conducente. Una vez transcurrido dicho plazo, el ITE deberá pronunciarse conforme al procedimiento establecido en las normas aplicables. Esto, de acuerdo con lo razonado en el estudio del Agravio 4 dentro del apartado 7.3.1.3.3 de esta sentencia.
- Hacer del conocimiento de la Organización Ciudadana toda la información vinculada con el procedimiento de determinación de valor de mercado de ingresos en especie reportados a que se refiere el Dictamen de Fiscalización y que se analiza en el Agravio 5 dentro del

apartado 7.3.1.3.3. de esta sentencia. La información proporcionada debe incluir cotizaciones, proveedores y todos los elementos necesarios para la adecuada defensa de la Organización Ciudadana. El ITE deberá darle un plazo a la Actora para que se manifieste respecto del procedimiento de valuación de mercado. El ITE deberá tomar en cuenta las manifestaciones al momento de emitir la resolución final del procedimiento de fiscalización.

- Reponer el procedimiento para que el ITE considere la documentación presentada por la Organización Ciudadana para justificar el uso del auditorio municipal de Muñoz de Domingo Arenas para la celebración de una asamblea distrital, y, de estimarlo adecuado conforme al principio de congruencia, notifique el oficio de observaciones y en su momento resuelva lo que corresponda. Esto en congruencia con lo expuesto en el estudio del Agravio 6 dentro del apartado 7.3.1.3.3. de esta sentencia.

III. Se confirma en la parte materia de controversia el Acuerdo ITE-CG 34/2023 por el que el Consejo General del ITE resuelve negar el registro como partido político local a la Organización “Ciudadanos por constituirse en Partido Encuentro Solidario, A.C.”.

Ante lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma el oficio ITE-DPAyF-163/2023.

SEGUNDO. Se revoca parcialmente el Acuerdo ITE-CG 32/2023 para el efecto de que se reponga parcialmente el procedimiento de fiscalización en términos del apartado de efectos.

TERCERO. Se confirma en la parte impugnada el Acuerdo ITE-CG 34/2023.

De acuerdo con los artículos 59, 62, 63, fracción II, 64 y 65 de la Ley de Medios, se ordena notificar en los términos siguientes: de forma personal a la organización ciudadana actora; mediante oficio al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con copia cotejada adjunta de la presente sentencia para que dé cumplimiento a lo ordenado; en los estrados a todas las demás personas interesadas.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por unanimidad de votos de la Magistrada y los Magistrados que lo integran, ante el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

La presente resolución ha sido firmada mediante el uso de la firma electrónica avanzada de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, ***Magistrada Presidenta Claudia Salvador Ángel, Magistrado por Ministerio de Ley Lino Noé Montiel Sosa, Magistrado Miguel Nava Xochitiotzi y Secretario de Acuerdos por Ministerio de Ley Gustavo Tlatzimatzi Flores****, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración; el cual es válido de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11º y 16º de la Ley de Firma Electrónica Avanzada para el Estado de Tlaxcala.*

La versión electrónica del presente documento, su integridad y autoría se podrá comprobar a través de la plataforma de firma electrónica del Gobierno del Estado de Tlaxcala: http://tlaxcalaenlinea.gob.mx:8080/citysfirma/verify.zul para lo cual será necesario capturar el código de documento que desea verificar, mismo que se encuentra en la parte inferior derecha de la presente representación impresa del documento digital. De igual manera, podrá verificar el documento electrónico por medio del código QR para lo cual, se recomienda descargar una aplicación de lectura de este tipo de códigos a su dispositivo móvil.