



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-50/2022

ACTORA: QUERÉTARO INCLUYENTE A.C.

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIO: MARIO LEÓN ZALDIVAR
ARRIETA

Monterrey, Nuevo León, a dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el juicio TEEQ-JLD-9/2022 que, a su vez, confirmó la negativa del Instituto Electoral local de iniciar el procedimiento previsto para el registro y constitución como partido político de *Querétaro Incluyente A.C.*, al considerarse que: **i)** fue correcto lo determinado por el Tribunal responsable en cuanto al incumplimiento de la agrupación actora respecto del requisito relativo a la presentación de una cuenta bancaria en forma mancomunada, y **ii)** ante el incumplimiento del citado requisito es innecesario pronunciarse sobre el acatamiento relativo a la presentación del escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita, ya que, aun cuando pudiese asistirle razón, resultaría insuficiente para lograr su pretensión de iniciar el procedimiento de constitución y registro como partido político local.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
4.1 Materia de la controversia	3
4.1.1. Resolución impugnada	7
4.1.2. Planteamientos ante esta Sala	9
4.1.3. Cuestión a resolver	10
4.2. Decisión	10
4.3. Justificación de la decisión	11
4.3.1. Falta de exhaustividad en el análisis y respuesta de los planteamientos expuestos ante el <i>Tribunal Local</i>	11
4.3.2. Es ineficaz el agravio por el cual la parte actora sostiene que el requisito de presentar el escrito de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización no depende de la cuenta bancaria debidamente mancomunada	15
5. RESOLUTIVO	16

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro
Ley Electoral local:	Ley Electoral del Estado de Querétaro
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Lineamientos:	Lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para la constitución y registro de los partidos políticos locales en el Estado de Querétaro
Secretario Ejecutivo:	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Electoral de Querétaro

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintidós, salvo distinta precisión.

1.1. Solicitud. El treinta y uno de enero, la asociación civil *Querétaro Incluyente*, por conducto de su representante legal, presentó ante el *Instituto local* escrito por el que manifestó su intención de constituirse como partido político local.

1.2. Vista. El once de febrero, el *Secretario Ejecutivo* emitió un proveído por el cual dio vista a la asociación promovente para que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de su notificación, subsanara las omisiones y/o inconsistencias detectadas, así como para que, en su caso, manifestara lo que a su derecho conviniera.

1.3. Contestación. El veinticinco siguiente, la asociación actora presentó ante el *Instituto local* diversa documentación, en desahogo de la vista realizada.

1.4. Resolución [IEEQ/AG/009/2022-P]. El tres de marzo, el *Secretario Ejecutivo* determinó que la asociación actora incumplió con diversos requisitos establecidos en los *Lineamientos* y, en consecuencia, tuvo por no presentado su aviso de intención.

1.5. Juicio ciudadano local [TEEQ-JLD-9/2022]. El diez de marzo, inconforme con la determinación anterior, la parte actora promovió juicio ciudadano ante el *Tribunal local*.



1.6. Resolución impugnada. El veinte de abril, el *Tribunal local* dictó sentencia en la que determinó confirmar el acuerdo IEEQ/AG/009/2022-P.

1.7. Juicio federal [SM-JDC-50/2022]. En desacuerdo con la determinación del *Tribunal local*, el veintiocho de abril, la asociación actora promovió el juicio ciudadano que se revuelve.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, en el que se controvierte la sentencia dictada en un medio de impugnación promovido por una organización ciudadana, relacionada con la intención de registro y constitución de un partido político local en el Estado de Querétaro, entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso e), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

El juicio de la ciudadanía es procedente al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión de once de mayo.

3

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Materia de la controversia

El treinta y uno de enero, la asociación actora, a través de su representante, presentó escrito ante el *Instituto local* por el cual manifestó su pretensión de constituirse como partido político local.

El once de febrero, el *Secretario Ejecutivo*, de conformidad con el artículo 14 de los *Lineamientos*¹, previno a la promovente para que en el plazo de diez días hábiles:

¹ **Artículo 14.** Una vez recibido el aviso de intención, la Secretaría Ejecutiva dentro de los ocho días hábiles siguientes deberá verificar el cumplimiento de los requisitos y la documentación correspondiente.

En caso de que la organización ciudadana incumpla con alguno de los requisitos, omita adjuntar alguno de los documentos o éstos presenten alguna inconsistencia, la Secretaría Ejecutiva deberá notificar a la representación de la organización para que dentro de los diez días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación correspondiente, subsane la omisión o inconsistencia, bajo el apercibimiento de que, en caso de no dar cumplimiento el aviso se tendrá por no presentado.

1. Identificara los valores de los colores que componían el emblema utilizado en los formatos PANTONE y RGB, así como que realizara la precisión respecto del recuadro que rodeaba el emblema del partido en formación.
2. Aportara la documentación que acreditara la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida, **manejada mancomunadamente por su representante legal y la persona encargada de sus finanzas**, para efectos de la fiscalización correspondiente.
3. Presentara el escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la UTF (Formato FISC), suscrito por parte de su representante legal.
4. Modificara los estatutos previstos en el acta constitutiva de la Asociación Civil conforme a los requisitos establecidos en los incisos b), c), d), e), g) y j) del artículo 12 de los *Lineamientos*².

El veinticinco siguiente, en respuesta al acuerdo de prevención, la organización ciudadana presentó, entre otra, la siguiente documentación:

1. USB del emblema *Querétaro nos une*.
2. Contrato de apertura de cuenta bancaria 0118318425 a nombre de *Querétaro Incluyente, A.C.*, firmado por Omar Villafuerte Amezcua y Emanuel Muñoz Jiménez, **presidente y secretario de la asociación**, respectivamente, de acuerdo con su acta constitutiva.

4

Si la organización incumpliera con la prevención señalada en el párrafo anterior, podrá presentar un nuevo aviso de intención dentro del plazo previsto en la normatividad aplicable.

² **Artículo 12.** El acta constitutiva deberá contener, al menos los siguientes requisitos:

[...]

b) Objeto: El cual no perseguirá fines de lucro y deberá ser la constitución de un Partido Político Local en el estado de Querétaro.

c) Domicilio: En el cual se señale calle, número, colonia, municipio, entidad federativa y código postal.

d) Nacionalidad mexicana: La asociación se constituye bajo los preceptos de las leyes mexicanas vigentes y dada la calidad de las personas asociadas, por disposición legal será mexicana, convenido así en términos del artículo 2, fracción VII de la Ley de Inversión Extranjera, que no se admitirá directa ni indirectamente como personas asociadas o accionistas a inversionistas de nacionalidad extranjera. La contravención de dicha disposición dará origen a la declaración anticipada para la liquidación de la asociación civil de conformidad con la normatividad aplicable.

e) Duración: Será únicamente durante el procedimiento de constitución y registro de un Partido Político Local en el estado de Querétaro, en su caso, durante los años dos mil veintidós y dos mil veintitrés.

[...]

g) Patrimonio: Deberá conformarse por financiamiento privado mediante las siguientes fuentes: 1. Aportaciones de personas asociadas. 2. Aportaciones de simpatizantes. 3. Autofinanciamiento.

[...]

j) Liquidación: Es el procedimiento que se realizará de conformidad con lo previsto en el Reglamento de Fiscalización, así como en la normatividad aplicable.



3. Escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la *UTF* (Formato FISC), suscrito por parte de su representante legal, en el que se incluyó el número de cuenta bancaria.

El tres de marzo, el *Secretario Ejecutivo* determinó tener por no presentada la solicitud³, al considerar que la asociación actora no cumplió con los requisitos previstos en los incisos h) y j) del artículo 10 de los *Lineamientos*⁴, pues si bien el contrato de apertura de la cuenta bancaria mancomunada fue suscrito por su representante, no se hizo por la persona encargada de sus finanzas, en términos de su acta constitutiva, sino por el secretario, en consecuencia, tampoco tuvo por presentado el Formato FISC, al depender de la cuenta bancaria debidamente mancomunada.

Inconforme con la respuesta, la asociación actora promovió juicio ante el *Tribunal local*, en el cual hizo valer que:

- Contrario a lo razonado por el *Secretario Ejecutivo*, si cumplió con los extremos del inciso j) del artículo 10 de los *Lineamientos*⁵, pues no existe fundamento legal alguno que supedite el requisito en cuestión al acreditamiento de la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil manejada de manera mancomunada.
- El *Secretario Ejecutivo* debió realizar la interpretación más favorable, en términos del artículo 3 de los *Lineamientos*⁶, a efecto de que tuviera por

³ Mediante acuerdo dictado en el expediente IEEQ/AG/009/2022-P.

⁴ **Artículo 10.** La organización ciudadana deberá presentar en la Oficialía de Partes del Instituto el aviso de intención a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veintidós, el cual deberá contener lo siguiente:

[...]

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

[...]

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

⁵ **Artículo 10.** La organización ciudadana deberá presentar en la Oficialía de Partes del Instituto el aviso de intención a más tardar el treinta y uno de enero de dos mil veintidós, el cual deberá contener lo siguiente:

[...]

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

⁶ **Artículo 3.** La interpretación de estos Lineamientos se hará de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, los tratados y disposiciones internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado Mexicano, las leyes generales y locales en la materia, las disposiciones emitidas por el Instituto Nacional Electoral y por este organismo, por la jurisprudencia, así como los principios generales del derecho, atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

acreditado el requisito de la apertura de una cuenta bancaria mancomunada entre el representante legal y el responsable de finanzas de la Asociación Civil, pues el derecho de asociación política sólo puede restringirse por dispositivos contenidos en una ley y no en un reglamento.

- No era necesario que la apertura de la cuenta bancaria estuviera firmada por el o la responsable de las finanzas de la Asociación Civil, pues de conformidad con el artículo 54, numeral 1, incisos b) y c), del Reglamento de Fiscalización⁷, cualquier persona lo puede suscribir.
- No se valoró que la conformación de los integrantes del Consejo Directivo de la Asociación Civil *Querétaro Incluyente* que aparecía en el acta constitutiva cambió por acta de asamblea general de diecisiete de febrero suscrita a las diecisiete horas, situación de la que no se tenía la obligación de informar al *Instituto local* por no establecerlo así los *Lineamientos*.
- Se transgredió su derecho de defensa, ya que el *Secretario Ejecutivo* no precisó la porción correspondiente del acuerdo INE/CG557/2020, en la que sustentó su decisión.
- La resolución impugnada carece de fundamentación, pues el acuerdo INE/CG557/2020, citado por el *Secretario Ejecutivo*, no existe.
- La autoridad responsable no expuso de qué forma la apertura de la cuenta bancaria mancomunada con las firmas del presidente y el secretario de la Asociación Civil, vulnera los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas en materia electoral, así como por qué restringe o imposibilita lo establecido en el párrafo uno, del artículo 11 de la *Ley de Partidos*⁸; la presentación de informes financieros mensuales y la facultad de fiscalización de la *UTF*.
- El *Instituto local* debió tomar en cuenta su disposición para llevar a cabo la correcta fiscalización de sus finanzas pues, sin estar obligado a ello, presentó el reporte correspondiente al mes de enero.

6

⁷ **Artículo 54.** Requisitos para abrir cuentas bancarias

1. Las cuentas bancarias deberán cumplir con los requisitos siguientes:

[...]

b) Las disposiciones de recursos deberán realizarse a través de firmas mancomunadas.

c) Una de las dos firmas mancomunadas deberá contar con la autorización o visto bueno del responsable de finanzas, cuando éste no vaya a firmarlas.

⁸ **Artículo 11.**

1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de partidos políticos nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.



4.1.1. Resolución impugnada

El *Tribunal local*, al resolver el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-9/2022, confirmó el acuerdo de tres de marzo, emitido por el *Secretario Ejecutivo* en el expediente IEEQ/AG/009/2022-P, al estimar que fue correcta la determinación de tener por no presentado el aviso de intención para registrar y constituir un partido político local, pues la Asociación Civil no atendió debidamente el requerimiento respecto de la presentación de la cuenta bancaria y el Formato FISC en términos del artículo 10, incisos h) y j) de los *Lineamientos*.

Para arribar a dicha conclusión, precisó que el acuerdo impugnado se encontraba debidamente fundado y motivado, porque si bien la asociación actora presentó documentación para acreditar la apertura de una cuenta bancaria, conforme lo previsto en el artículo 10, inciso h), de los *Lineamientos*, lo cierto es que se encontraba mancomunada entre el presidente y el secretario de dicha organización ciudadana, de acuerdo a su acta constitutiva, lo que vulneró los principios de legalidad, transparencia y certeza que rigen la rendición de cuentas en materia electoral.

Esto, toda vez que, aun y cuando la asociación actora ofreció como prueba el acta de la asamblea general celebrada el diecisiete de febrero a las diecisiete horas, en la que se realizó el cambio de los integrantes del Consejo Directivo y se designó a Emmanuel Muñoz Jiménez como tesorero, lo cierto es que no se protocolizó ante notario público y tampoco se allegó a la autoridad responsable al momento de desahogar la vista otorgada, lo que incluso fue reconocido por la Asociación Civil.

Incluso, consideró que, si bien la promovente no estaba obligada a informar dicho movimiento al *Instituto local*, de acuerdo con el artículo 14, segundo párrafo, de los *Lineamientos*⁹, la organización ciudadana que incumpla con los requisitos cuenta con un plazo de diez días hábiles para subsanar las omisiones e inconsistencias detectadas y, en caso de no hacerlo, el aviso se tendrá por no presentado.

Además, el *Tribunal local* señaló que el acta de la asamblea general de diecisiete de febrero, presentada ante dicha autoridad, en la que se designó

⁹ **Artículo 14.** [...]

En caso de que la organización ciudadana incumpla con alguno de los requisitos, omite adjuntar alguno de los documentos o éstos presenten alguna inconsistencia, la Secretaría Ejecutiva deberá notificar a la representación de la organización para que dentro de los diez días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación correspondiente, subsane la omisión o inconsistencia, bajo el apercibimiento de que, en caso de no dar cumplimiento el aviso se tendrá por no presentado.

como tesorero a la persona que fungía como secretario de la asociación al momento de la firma del contrato de apertura de la cuenta bancaria, no podía utilizarse para subsanar dicha inconsistencia, pues el plazo otorgado para el desahogo de la vista había transcurrido y, además, correspondía a los interesados cumplir con los requisitos legales, no así a la autoridad administrativa electoral local cerciorarse de hechos negativos.

Por otra parte, estimó que el artículo 54, numeral 1, incisos b) y c), del Reglamento de Fiscalización¹⁰ invocado por la actora para sustentar que cualquier persona puede firmar la apertura de la cuenta bancaria, no era aplicable al caso en concreto, toda vez que se refiere al sistema de fiscalización de ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, más no así a la constitución de un partido político local.

Además, puntualizó que, contrario a lo sostenido por la asociación actora, los *Lineamientos* establecen que la apertura de la cuenta bancaria mancomunada debe ser firmada por el representante acreditado ante el *Instituto local* y por la persona responsable encargada de las finanzas de la organización ciudadana, y no por cualquier persona.

8

En otro orden de ideas, en relación con el requisito consistente en presentar el Formato FISC, el *Tribunal local* consideró correcta la decisión de la autoridad responsable de no tenerlo por cumplido pues, al depender de la cuenta bancaria mancomunada, se encontraba estrechamente ligado al primero de los requisitos analizados, el cual no fue cumplido cabalmente, por lo que su inobservancia trastocaba los principios de legalidad, transparencia y certeza que rigen la redención de cuentas en materia electoral.

Finalmente, en cuanto al agravio relativo a la omisión de la autoridad responsable de realizar una interpretación más favorable, en términos del artículo 3 de los *Lineamientos*¹¹, el *Tribunal local* estimó que el *Secretario Ejecutivo* si cumplió con dicho postulado al otorgarle a la asociación actora la

¹⁰ **Artículo 54.** Requisitos para abrir cuentas bancarias

1. Las cuentas bancarias deberán cumplir con los requisitos siguientes:

[...]

b) Las disposiciones de recursos deberán realizarse a través de firmas mancomunadas.

c) Una de las dos firmas mancomunadas deberá contar con la autorización o visto bueno del responsable de finanzas, cuando éste no vaya a firmarlas.

¹¹ **Artículo 3.** La interpretación de estos Lineamientos se hará de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, los tratados y disposiciones internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado Mexicano, las leyes generales y locales en la materia, las disposiciones emitidas por el Instituto Nacional Electoral y por este organismo, por la jurisprudencia, así como los principios generales del derecho, atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional.



garantía de audiencia, a través del plazo de diez días hábiles concedido para subsanar las irregularidades y omisiones detectadas en el aviso de intención, de conformidad con el artículo 14, segundo párrafo¹², de la referida normativa, en claro cumplimiento del principio de legalidad.

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Ante esta Sala Regional, la parte actora hace valer como motivos de disenso, esencialmente, los siguientes:

- Contrario a lo sostenido por el *Tribunal local*, el acta de la asamblea general celebrada el diecisiete de febrero sí resultaba idónea para subsanar la omisión atribuida, ya que al momento de su celebración no habían fenecido el plazo previsto en los *Lineamientos* para el desahogo del requerimiento formulado por la autoridad administrativa electoral.
- Señala que el Tribunal responsable fue incongruente, pues el agravio respecto a que la autoridad administrativa electoral local debió realizar una interpretación más favorable no era en relación con la vulneración a la garantía de audiencia, sino en el sentido de que su derecho de asociación política sólo podía estar sujeto a restricciones previstas en una ley y no en un reglamento.
- El *Tribunal local* no fue exhaustivo en su análisis, ya que no se pronunció respecto de los planteamientos por los cuales sostuvo que:
 - a) Contrario a lo razonado por el *Secretario Ejecutivo*, la ausencia de firma del responsable de finanzas de la Asociación Civil no limitó ni vulneró la facultad fiscalizadora de la *UTF*, así como los principios de legalidad, transparencia, certeza en la rendición de cuentas en materia electoral;
 - b) La determinación combatida se sustentó en el *acuerdo* INE/CG557/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual no existe;
 - c) La asociación actora ha cumplido con su obligación de presentar sus informes en materia de fiscalización, incluso respecto de periodos previos a estar vinculada a ello; y,

9

¹² **Artículo 14.** [...]

En caso de que la organización ciudadana incumpla con alguno de los requisitos, omite adjuntar alguno de los documentos o éstos presenten alguna inconsistencia, la Secretaría Ejecutiva deberá notificar a la representación de la organización para que dentro de los diez días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación correspondiente, subsane la omisión o inconsistencia, bajo el apercibimiento de que, en caso de no dar cumplimiento el aviso se tendrá por no presentado.

- d) El *Secretario Ejecutivo* no valoró el contenido del acta de asamblea general de diecisiete de febrero por la que se modificó la integración del Consejo Directivo de la asociación y se designó como tesorero a Emmanuel Muñoz Jiménez, quien fungiera como secretario en el acta constitutiva, máxime que el requerimiento formulado por la autoridad administrativa electoral local únicamente fue respecto a la apertura de la cuenta bancaria sin que se solicitara información adicional.
- Es incorrecto supeditar el cumplimiento del requisito relativo a la presentación del Formato FISC al de apertura de una cuenta bancaria mancomunada, pues el inciso j) del artículo 10 de los *Lineamientos* sólo exige el número de cuenta, no así a que estuviese mancomunada.

4.1.3. Cuestión a resolver

A partir de lo expuesto en la demanda que da origen al presente juicio, le corresponde a esta Sala Regional, como órgano revisor, examinar la legalidad de la decisión del *Tribunal local* de confirmar la determinación del *Instituto local* que tuvo por no presentado, de parte de la ahora actora, el aviso de intención para efecto de constituirse en partido político local.

10

Para tal fin se analizarán, en primer término, los agravios encaminados a demostrar que la documentación presentada es idónea y suficiente para acreditar la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la organización civil manejada de manera mancomunada, conforme a los requisitos establecidos en los *Lineamientos*.

Por otro lado, se examinará si fue correcta la conclusión del *Tribunal local* en cuanto a determinar si el incumplimiento de un requisito contenido en el inciso h) del artículo 10 de los *Lineamientos*, repercute en tener por no acreditado el diverso previsto en el inciso j) de la citada normativa.

4.2. Decisión

Procede **confirmar** la sentencia impugnada al considerarse que: **i)** fue correcto lo determinado por el Tribunal responsable en cuanto al incumplimiento de la agrupación actora respecto del requisito relativo a la presentación de una cuenta bancaria en forma mancomunada y **ii)** ante el incumplimiento del citado requisito, resulta innecesario pronunciarse sobre el acatamiento del relativo a la presentación del escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita, ya que, aun cuando pudiese



asistirle razón, resultaría insuficiente para lograr su pretensión de iniciar el procedimiento de constitución y registro como partido político local.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Falta de exhaustividad en el análisis y respuesta de los planteamientos expuestos ante el *Tribunal Local*

La agrupación civil afirma que, contrario a lo sostenido por el *Tribunal local*, el acta de la asamblea general celebrada el diecisiete de febrero sí resultaba idónea para subsanar la omisión atribuida, ya que al momento de su celebración no había fenecido el plazo previsto en los *Lineamientos* para el desahogo del requerimiento formulado por la autoridad administrativa electoral local.

Es **ineficaz** el agravio expuesto.

El *Tribunal local* sostuvo que, si bien los representantes de la Asociación Civil, mediante acta de asamblea general de diecisiete de febrero, modificaron la integración del Consejo Directivo y designaron como tesorero a una persona diferente a la que se estableció dentro del acta constitutiva, tal situación no fue hecha del conocimiento del *Instituto local*.

De igual forma, precisó que, si bien los *Lineamientos* no establecen la obligación de informar a la autoridad responsable sobre la modificación o cambios de integrantes o cargos dentro de la Asociación Civil, tal situación era insuficiente para que se le hubiese tenido por presentado su aviso de intención pues pudo haber allegado dicha documental desde la fecha de su celebración para que la autoridad pudiese considerar tal modificación o, incluso, dentro de la prórroga concedida.

En ese sentido, resulta evidente que, con independencia de que a la fecha de la celebración de la citada asamblea general no hubiese fenecido el plazo otorgado por el *Instituto local* para subsanar las deficiencias detectadas en su aviso de intención, lo cierto es que la modificación efectuada a su Consejo Directivo no fue hecha del conocimiento de la autoridad administrativa electoral local, por lo que estuvo imposibilitada para pronunciarse sobre sus alcances para subsanar el cumplimiento del requisito legal.

Además, aun cuando los *Lineamientos* no establecen la obligación explícita de informar al *Instituto local* las modificaciones a su Consejo Directivo y el requerimiento realizado consistió en la presentación de la cuenta bancaria y

no así la calidad de los suscriptores, lo cierto es que la citada normativa, en su artículo 10, inciso h), prevé expresamente que para la presentación del aviso de intención debe acompañar la documentación que acredite la apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación civil constituida, la cual deberá manejarse de manera mancomunada por la persona que funja como su representante legal y aquella encargada de las finanzas.

Es decir, la asociación actora estaba obligada a presentar la documentación necesaria para acreditar dichos extremos, situación que en la especie no aconteció e incluso, la propia agrupación reconoce que por una omisión involuntaria no se informó oportunamente a la autoridad administrativa electoral local la designación de Emmanuel Muñoz Jiménez como tesorero.

Por otro lado, resulta **ineficaz** el planteamiento por el cual señala que el Tribunal responsable fue incongruente al dar respuesta al agravio respecto a que la autoridad administrativa electoral local debió realizar una interpretación más favorable en el sentido de que su derecho de asociación política sólo podía estar sujeto a restricciones previstas en una ley y no en un reglamento.

Sobre el tema, aun cuando el *Tribunal local* atendió el planteamiento sobre el derecho de audiencia de la asociación actora, ello no genera la revocación de la resolución impugnada, pues el hecho de que los requisitos para constituir un partido político estén contenidos en lineamientos o reglamentos deriva directamente de una disposición constitucional.

En efecto, el artículo 41, párrafo tercero, fracción I, de la *Constitución Federal*, establece que la ley determinará las normas y los requisitos para el registro legal de los partidos políticos, las formas específicas de su intervención en procesos electorales, los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden, y que solo la ciudadanía podrá formarlos, afiliándose libre e individualmente a ellos.

Por su parte, el artículo 134, de la *Ley Electoral local* prevé que los requisitos y el procedimiento para la constitución de partidos políticos locales serán los que establezca la *Ley de Partidos* y los lineamientos que al efecto expida el Consejo General.

Por lo que, resulta evidente que es la propia *Constitución Federal* la que prevé que las normas y los requisitos necesarios para el registro y constitución de partidos políticos, nacionales o locales, sean determinados en la Ley, en el



caso concreto, tanto en la *Ley de Partidos* como en la *Ley Electoral local* y, para efectos de operatividad, en los *Lineamientos*.

Además, es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la interpretación basada en el principio *pro persona* no deriva necesariamente en que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera con el pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de *derechos* alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables o pueden derivarse de éstas porque, al final, es conforme a las reglas que deben ser resueltas las controversias¹³.

Es decir, no es posible otorgar la pretensión de la agrupación actora bajo el argumento de una interpretación más favorable a sus intereses pues ello no puede derivar en el incumplimiento de los requisitos legalmente previstos para la constitución y registro de partidos políticos locales.

En otro orden de ideas, es **ineficaz** el agravio por el cual la asociación actora sostiene que la resolución impugnada no fue exhaustiva, debido a que el *Tribunal local* omitió pronunciarse sobre la totalidad de los planteamientos expuestos ante esa instancia.

En principio, si bien el *Tribunal local* no dio respuesta frontal al planteamiento por el cual la asociación promovente sostuvo que, contrario a lo razonado por el *Secretario Ejecutivo*, la ausencia de firma del responsable de finanzas de la Asociación Civil no limitó ni vulneró la facultad fiscalizadora de la *UTF*, así como los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas en materia electoral, lo cierto es que sí vulneró el modelo de fiscalización.

Ello es así, pues la actora pierde de vista que los *Lineamientos* surgen para dar operatividad al artículo 134 de la *Ley Electoral local*, cuya finalidad es establecer los requisitos y procedimientos que deben observar las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partidos locales

¹³ De conformidad con la Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 906.

y los órganos ejecutivos y técnicos del *Instituto local*, a efecto de desahogar cada una de las fases relativas a su formación.

En ese sentido, el incumplimiento de los requisitos previstos en los *Lineamientos*, en lo que interesa, la apertura de una cuenta mancomunada por su representante legal y la **persona encargada de sus finanzas** para efectos de la fiscalización, transgrede principio de legalidad.

Además, exigir que la cuenta bancaria sea manejada por aquella persona encargada de las finanzas de la agrupación ciudadana garantiza que el proceso de fiscalización se lleve de manera eficiente ya que es, justamente, quien tiene a su cargo el manejo de su contabilidad, con todo lo que ello implica, por lo que su incumplimiento puede impedir que la autoridad fiscalizadora desarrolle adecuadamente sus actividades, lo que generaría un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en la materia.

En ese orden de ideas, la organización ciudadana también afirmó que no se tomó en consideración el hecho de que cumplió con su obligación de presentar sus informes en materia de fiscalización, incluso respecto de periodos previos a estar vinculada a ello.

14

Sin embargo, con independencia de que el *Tribunal local* no se haya pronunciado al respecto, lo cierto es que dicho argumento no puede tener los alcances pretendidos, ya que la presentación de los citados informes en forma alguna puede suplir o sustituir el cumplimiento de los requisitos esenciales legalmente previstos que, como ha sido expuesto, resultan indispensables para brindar certeza y transparencia sobre el correcto uso de los recursos de que disponga.

Por otro lado, la actora afirma que el *Tribunal local* omitió dar respuesta al planteamiento por el cual sostuvo que la determinación combatida se sustentó en el **acuerdo** INE/CG557/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual no existe.

Sin embargo, independientemente de la omisión aducida, el citado planteamiento deviene **ineficaz**, pues la asociación actora pretende demostrar la indebida fundamentación de la determinación administrativa partiendo de una imprecisión por parte del *Secretario Ejecutivo* que, en criterio de esta Sala Regional, resulta insuficiente para dejar sin efectos el acto primigeniamente controvertido.



Lo anterior, ya que de una revisión a las determinaciones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se advierte la existencia de la **resolución** INE/CG557/2020¹⁴, en la cual, en lo que concierne, se concluyó que la organización ciudadana interesada en constituirse como partido político nacional incumplió con su obligación de aperturar una cuenta bancaria para el manejo de los recursos con la nomenclatura CBOC, con lo que se acreditó la afectación a los bienes jurídicos tutelados de adecuado control en la rendición de cuentas, legalidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por consecuencia, la vulneración los principios rectores de la actividad electoral.

De ahí que, como se adelantó, la imprecisión por parte de la autoridad administrativa electoral local en cuanto a la denominación *acuerdo* en lugar de *resolución* resulta insuficiente para estimar que dicha determinación es inexistente o inaplicable al caso concreto, máxime que su mención por parte del *Secretario Ejecutivo* fue con la finalidad de robustecer el resto de consideraciones expuestas en ella, no como sustento total de su decisión.

Finalmente, es **infundado** el planteamiento por el cual sostiene que el *Tribunal local* omitió dar respuesta al hecho de que el *Secretario Ejecutivo* no valoró el contenido del acta de asamblea general celebrada el diecisiete de febrero, en la que se modificó la integración del Consejo Directivo de la asociación y se designó como tesorero a Emmanuel Muñoz Jiménez, quien fungiera como secretario en el acta constitutiva.

Lo anterior porque, como se expuso en líneas que preceden, el Tribunal responsable advirtió que si bien los representantes de la Asociación Civil mediante acta de asamblea general de diecisiete de febrero modificaron la integración del Consejo Directivo y designaron como tesorero a una persona diferente a la que se estableció dentro del acta constitutiva, tal situación no fue protocolizada ante Notario Público ni hecha del conocimiento del *Instituto local*, de ahí que el *Secretario Ejecutivo* estuviese imposibilitado para pronunciarse sobre sus alcances para subsanar el cumplimiento del requisito legal.

4.3.2. Es ineficaz el agravio por el cual la parte actora sostiene que el requisito de presentar el escrito de no aceptación de recursos de

¹⁴ En atención a la Jurisprudencia XX.2o. J/24 (168124) de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Enero de 2009, página 2470.

procedencia ilícita y aceptación de fiscalización no depende de la cuenta bancaria debidamente mancomunada

Por último, la asociación promovente sostiene que fue incorrecto, por parte del *Tribunal local*, el supeditar el cumplimiento del requisito relativo a la presentación del Formato FISC -escrito de manifestación de no aceptación de recursos de procedencia ilícita y aceptación de fiscalización por parte de la *UTF*- al de apertura de una cuenta bancaria, pues el artículo 10, inciso j) de los *Lineamientos* sólo exige el número de cuenta, no así a que estuviese mancomunada.

Es **ineficaz** el agravio expuesto, toda vez que, ante el incumplimiento de un requisito esencial para el inicio del procedimiento de constitución y registro de un partido político local, como lo es la presentación de una cuenta bancaria debidamente mancomunada, a ningún fin práctico llevaría el análisis de un diverso requisito, pues aun cuando pudiese asistir razón a la parte actora, ello resultaría insuficiente para lograr su pretensión final de iniciar el citado procedimiento, de ahí que su estudio resulte innecesario.

En consecuencia, procede **confirmar**, por las razones expuestas en esta ejecutoria, la sentencia impugnada.

16

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

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

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-50/2022

Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.