

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice Estados Unidos Mexicanos. Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.



ITE-CG 33/2023

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR EL QUE SE APRUEBA EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRERROGATIVAS, PARTIDOS POLÍTICOS, ADMINISTRACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO LOCAL DE LA ORGANIZACIÓN CIUDADANA DENOMINADA UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN.

RESULTANDOS

1. Con fecha veintiocho de agosto de dos mil quince, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el decreto 124, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en materia electoral, entre los que se encuentra el artículo 95 el cual da vida jurídica al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
2. En Sesión Pública Ordinaria de fecha treinta de noviembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante Acuerdo ITE-CG 28/2015 aprobó el Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones¹, el cual fue reformado mediante acuerdo ITE-CG 320/2021, el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, en Sesión Pública Extraordinaria.
3. En Sesión Pública Ordinaria de fecha veintiocho de julio de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG1420/2021, aprobó los Lineamientos para la verificación del número mínimo de personas afiliadas a las organizaciones de la ciudadanía interesadas en constituirse como Partido Político Local.
4. El treinta y uno de enero de dos mil veintidós, se presentó en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el escrito de notificación de intención de la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución”².
5. En Sesión Pública Extraordinaria del día diez de febrero de dos mil veintidós el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante acuerdo ITE-CG 09/2022 abrogó el formato ITE-02-RPPL manifestación formal de afiliación al partido político en formación y aprobó las adecuaciones a los formatos: ITE-01-RPPL

¹ En lo sucesivo Reglamento.

² En lo sucesivo OCUE.

propuesta de calendario de asambleas constitutivas e ITE-03-RPPL, lista de personas afiliadas, aprobados mediante el Acuerdo ITE-CG 60/2017, así como la implementación de los formatos: ITE-03-RPPL formato para la solicitud de asamblea (municipal o distrital), ITE-04-RPPL formato para la solicitud de la asamblea estatal constitutiva, ITE-05-RPPL aviso de cancelación y reprogramación de asamblea (municipal o distrital), ITE-06-RPPL aviso de cancelación y reprogramación de la asamblea estatal constitutiva e ITE-07-RPPL solicitud de registro.

6. En Sesión Pública Ordinaria de fecha veintiocho de febrero de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante Acuerdo ITE-CG 18/2022 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, durante los meses de mayo a agosto de dos mil veintidós.

7. En Sesión Pública Extraordinaria, de fecha once de marzo de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones mediante Acuerdo ITE-CG 20/2022, admitió -entre otros- el escrito de notificación de intención de la OCUyE.

8. El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, se recibió en Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, oficio con número de folio 0594, la calendarización de las asambleas municipales, y la asamblea estatal constitutiva de la OCUyE, mismas que tuvieron diversas reprogramaciones por parte de la Organización Ciudadana.

9. En Sesión Pública Ordinaria de fecha veintinueve de abril de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones mediante Acuerdo ITE-CG 28/2022, aprobó los Lineamientos que regulan las asambleas de las Organizaciones Ciudadanas interesadas en obtener su registro como partido político local ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

10. En Sesión Pública Ordinaria, de fecha veintinueve de abril de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante Acuerdo ITE-CG 29/2022, requirió entre otras a OCUyE que pretende constituirse como Partido Político Local, para el cumplimiento de las disposiciones en materia de fiscalización, así como se da respuesta a solicitudes presentadas.

11. En Sesión Pública Especial, de fecha veinte de junio de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante Acuerdo ITE-CG 38/2022, formuló nuevo requerimiento a OCUyE, así como a otras organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político local, para el cumplimiento de las disposiciones en materia de fiscalización.

12. El veintitrés de enero de dos mil veintitrés, el ciudadano Carlos Alberto Sánchez Montes, en su calidad de representante legal de la OCUyE, presentó en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la solicitud de registro como partido político local, misma que fue registrada con el número de folio 0130.

13. En Sesión Pública Extraordinaria de fecha diez de febrero de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aprobó el Acuerdo ITE-CG 14/2023, por el que se integraron las Comisiones, los Comités y Junta General Ejecutiva para el cumplimiento de los fines y atribuciones del instituto, entre ellas la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

14. El veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, la Comisión, realizó el estudio y análisis de la solicitud de registro como partido político local de la OCUyE, elaborando y aprobando el *“Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de la Solicitud de Registro de la Organización Ciudadana denominada Unificación y Evolución como partido político local.”*³

15. El cinco de abril de dos mil veintitrés a través del oficio ITE-CPPPAyF-JCMM-22/2023, el Presidente de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización de este Instituto, remitió al Consejero Presidente, el Dictamen descrito en el antecedente anterior, a efecto de que sea puesto a consideración del pleno del Consejo General.

16. En fecha ocho de abril de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el oficio identificado con la nomenclatura INE/DEPPP/DE/DPPF/1038/2023, signado por la Licda. Claudia Urbina Esparza, Encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Instituto Nacional Electoral, mismo que se registró con número de folio 0711, a través del que se informó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la verificación del número mínimo de personas afiliadas con que deben contar las organizaciones interesadas en constituirse como Partidos Políticos Locales, así como la verificación de la no existencia de doble afiliación entre los partidos políticos en formación, entre éstos y los partidos políticos con registro, de la OCUyE.

17. En Sesión Pública Especial de fecha dieciocho de abril de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante Resolución ITE-CG 31/2023 aprobó el Dictamen Consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la Organización Ciudadana denominada “Unificación y Evolución” presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés.

Por lo anterior y,

CONSIDERANDO

I. Competencia. El artículo 95, párrafo décimo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala establece que los partidos políticos son entidades de interés público, las cuales tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida política y democrática del Estado, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos, al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo y personal de acuerdo con los programas, principios y las ideas que postulen; además, que los partidos políticos estatales se sujetarán

³ En lo sucesivo Dictamen.

a las reglas y los procedimientos para la constitución y obtención de su registro como partidos políticos estatales.

Para el caso concreto, de conformidad con lo establecido en los preceptos legales, artículos 9 inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos⁴, 15, fracción I de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala⁵, es atribución de los Organismos Públicos Locales Electorales, como lo es, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aprobar el registro de los partidos políticos locales. En ese mismo tenor, los artículos 60 y 61 del Reglamento, señalan como órgano competente, al Consejo General, para resolver sobre la solicitud de registro como partido político local de las organizaciones ciudadanas, determinando el otorgamiento o negación de su registro.

II. Organismo Público. De conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos a), b), c) numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 95 párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 2 y 19 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, establecen que el ejercicio de la función estatal electoral corresponde al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que es un organismo público, autónomo e independiente en su funcionamiento y decisiones, de carácter permanente, profesional en su desempeño y dotado de personalidad jurídica y éste se rige por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, autonomía, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, paridad, profesionalismo y máxima publicidad.

III. Planteamiento. Presentada la solicitud de registro como partido político local de la OCUE ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones⁶, la Comisión procedió al análisis, estudio y verificación del cumplimiento de los requisitos y procedimientos previstos en la diversa normatividad aplicable para su constitución como partido político local, elaborando para dicho fin el Dictamen correspondiente, por lo que, al ser remitido para su presentación y aprobación⁷, este Consejo General debe pronunciarse con el designio de resolver respecto del otorgamiento o negativa del registro como partido político local en el Estado de Tlaxcala, valorando y ponderando lo descrito en el Dictamen presentado por la Comisión.

IV. Análisis. Los artículos 9 y 35, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan que son derechos de la ciudadanía asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. Asimismo, el artículo 41, párrafo segundo, Base I, precisa respecto que “sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; en esa misma índole, los artículos 3, numeral 2 de la LGPP y 5 de la LPPET, establecen que, es derecho exclusivo de la ciudadanía mexicana (para el caso concreto ciudadanía tlaxcalteca) formar parte de partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. No obstante, deben cumplir con los requisitos y normas que la ley determine para su registro legal.

Por ende, esta autoridad electoral, de conformidad con sus facultades, debe resolver sobre el otorgamiento o negación del registro como partido político local de la OCUE, derivado de la presentación de su solicitud de registro, considerando lo vertido en el Dictamen, presentado por la Comisión, en el cual fueron analizados,

⁴ En lo sucesivo LGPP.

⁵ En lo sucesivo LPPET.

⁶ De conformidad con lo señalado en el antecedente numeral 12 de la presente Resolución.

⁷ De conformidad con lo señalado en el antecedente numeral 15 de la presente Resolución.

estudiados y verificados, los diversos requisitos, así como el procedimiento que marcan la LGPP, la LPPET, el Reglamento y la demás normatividad que resultará aplicable.

Ahora bien, el presente Considerando para su análisis, es abordado a través de los siguientes apartados:

UNO. De los requisitos y procedimiento para la constitución de partidos políticos locales.

Como ha sido referido, diversos ordenamientos legales, establecen los requisitos, así como el procedimiento que deben cumplir las organizaciones ciudadanas interesadas en constituirse como partido político local, siendo menester señalarlos de forma general, los cuales son valorados por esta autoridad administrativa electoral, para la resolución respecto del otorgamiento o negación de su solicitud.

Requisito y/o procedimiento	Descripción	Fundamento legal
Presentación del escrito de notificación de intención ⁸	La organización ciudadana que pretenda constituirse en partido político estatal para obtener su registro ante el Instituto deberá informar por escrito tal propósito durante el mes de enero del año siguiente al de la elección de gubernatura, el cual debe ser admitido por el Consejo General, si es que cumple con los requisitos establecidos.	Artículos 11 de la LGPP, 17 de la LPPET y 13 y 14 del Reglamento.
Informes sobre el origen y destino de sus recursos	Desde la presentación del escrito de notificación de intención y hasta resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará los primeros diez días de cada mes, sobre el origen y destino de sus recursos.	Artículos 11 segundo párrafo de la LGPP y 17 segundo párrafo de la LPPET.
Celebración de Asambleas	Durante el mes de marzo del año posterior al de la elección a la gubernatura, la organización da aviso por escrito, de la agenda de la totalidad de asambleas municipales o distritales y estatales.	Artículos 17 párrafo tercero de la LPPET y 19, del Reglamento.
	<i>Asambleas Distritales y/o Municipales</i>	
	Es la reunión celebrada en presencia de un funcionario o funcionaria del ITE, en una fecha, hora y lugar determinado por la organización de al menos el 0.26% de la ciudadanía inscrita en el padrón electoral y que residan, en el municipio o distrito correspondiente. Las asambleas se celebran entre los meses de mayo a julio del año posterior al de la elección a la gubernatura.	Artículos 13, inciso a) de la LGPP, 18, fracción I de la LPPET, y 18 y del 20 al 29 del Reglamento.

⁸ Requisito referido en los antecedentes numerales 4 y 7 de la Presente Resolución, por lo que, no son materia de análisis.

	<i>Asamblea Local Constitutiva</i>	
	<p>Asamblea que se celebra con todos los delegados o delegadas ya sean distritales y/o municipales que fueron electos en las asambleas distritales y/o municipales por lo menos con las dos terceras partes los distritos electorales locales o, en su caso de los municipios, que fueron electos en las asambleas celebradas por la organización de ciudadanos.</p> <p>Se celebra durante el mes de agosto del año posterior a la elección de la gubernatura.</p>	<p>Artículos 13, inciso b) de la LGPP, 18, fracción II de la LPPET y del 30 al 40 del Reglamento.</p>
Solicitud de Registro	<p>Es el documento que una organización ciudadana presenta ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en el que informa haber cumplido con los requisitos establecidos para constituirse un partido político local y el cual debe acompañarse:</p> <p>a) Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos, aprobados por sus afiliadas y afiliados.</p> <p>b) Listas en medio digital de los y las afiliadas de los distritos electorales locales o municipios, según sea el caso.</p> <p>c) Las actas de las asambleas celebradas, en por lo menos las dos terceras partes de los distritos locales o municipios del estado, y</p> <p>d) El acta de la celebración de la asamblea local constitutiva.</p>	<p>Artículos 15, 17 y 19 de la LGPP, del 20 al 22 de la LPPET y del 41 al 45 del Reglamento.</p>

No pasa desapercibido por esta autoridad referir que, aunado a lo vertido, los ordenamientos legales, de manera pormenorizada, establecen los elementos y/o parámetros, respecto de cada procedimiento y requisito que la ley alude para la constitución de los partidos políticos locales, los cuales son descritos y expuestos con mayor abundamiento en el contenido del Dictamen.

DOS. Del Dictamen

Recibida la solicitud de registro de la OCUE, dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles, la Comisión procedió a la revisión, análisis y estudio de las constancias y documentos, que obraban en el expediente de la OCUE, y dentro del mismo plazo elaboró el Dictamen, que es sometido a consideración y aprobación de este Consejo General⁹.

En ese tenor, para la elaboración del proyecto de Dictamen, de conformidad con los artículos 48, 49, 50,51 y 52 del Reglamento, la Comisión:

Verificó	Que la OCUE haya cumplido con los plazos establecidos y que haya satisfecho los requisitos establecidos en la LGPP, la LPPET y el Reglamento.
	Que la solicitud de registro como partido político local esté acompañada de la documentación, certificaciones y constancias requeridas.
Analizó y estudió	Que los documentos básicos aprobados por las personas afiliadas de la OCUE, cumplieran con los requisitos establecidos en los artículos 26, 27 y 28 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
Constató	Que las asambleas municipales y la local, cumplan con los requisitos establecidos.

⁹ De conformidad con los artículos 46 y 47 del Reglamento, la Comisión es el órgano competente, para realizar la revisión y el análisis de la solicitud de registro. Además de la elaboración del proyecto de dictamen que es sometido a consideración del Consejo General.

Por ende, debe entenderse que la Comisión, llevó a cabo el análisis y valoración de los elementos necesarios, para que, este Consejo General, pueda determinar a la luz de la normatividad aplicable, el otorgamiento o negación del registro como partido político local de la OCUyE, dicho análisis y estudio se encuentra vertido en el Dictamen.

i. Del contenido del Dictamen

De acuerdo al artículo 54 del Reglamento, los elementos que debe contener el Dictamen que elaboré la Comisión son 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.”

En esa tesitura, la Comisión, elaboró el Dictamen, con el siguiente contenido:

- **RESULTANDOS;** En el que, se encuentran señaladas las fechas de los acontecimientos desarrollados por la OCUyE desde la presentación del escrito donde manifiestan la intención de constituirse como partido político local hasta la aprobación del Dictamen por la Comisión.

- **CONSIDERANDOS;** Apartado en el que se expone lo siguiente:

I. Competencia

II. Planteamiento

III. Análisis

De los requisitos que deben cumplir.

IV. Del Estudio.

PRIMERO. De la solicitud del registro.

SEGUNDO. De la documentación que se acompaña a la solicitud.

TERCERO. Del cumplimiento de los plazos.

CUARTO. De la verificación de la documentación presentada.

QUINTO. Del contenido de los documentos básicos.

SEXTO. De la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.

SÉPTIMO. De la validez de las asambleas.

OCTAVO. De la revisión a los expedientes físicos.

NOVENO. Del número de afiliados.

DÉCIMO. De la fiscalización.

DÉCIMO PRIMERO. Conclusión final.

- RESOLUTIVOS. En el que se señalan las conclusiones concretas y precisas de la Comisión, respeto del análisis y valoración de los documentos y constancias de la OCUyE.

ii. Del análisis y conclusiones expuestas en el Dictamen respecto de los requisitos y procedimiento que debió cumplir la OCUyE.

Ahora bien, la Comisión efectuó la valoración de los requisitos y procedimientos que la OCUyE debió cumplir desde la presentación de su escrito de notificación de intención en el mes de enero del dos mil veintidós hasta la presentación de su solicitud de registro, en el mes de enero de dos mil veintitrés -en observancia de la diversa normatividad- realizando en primer momento, el estudio y análisis de los documentos presentados por la OCUyE como la solicitud de registro y los documentos que debía acompañar (consistentes en sus documentos básicos, actas de las asambleas celebradas y las listas en medio digital de las y los afiliados), la verificación del cumplimiento de los plazos y posteriormente, fue desarrollado el estudio y verificación de la validez de las asambleas, así como el número de afiliados o de cualquier otro que a su consideración debía ser sometido a valoración.

En ese tenor, en el contenido del Dictamen, son expuestas las siguientes conclusiones, respecto del procedimiento y cumplimiento de requisitos de la OCUyE, para -de ser el caso-su constitución como partido político local:

PRIMERO. De la solicitud del registro.

De acuerdo a lo analizado por la Comisión, en el Dictamen fue expuesto primigeniamente que, la solicitud de registro fue presentada en el plazo legal previsto y que además las personas suscribientes son integrantes de la dirigencia estatal de la OCUyE.

SEGUNDO. De la documentación que se acompaña a la solicitud.

Del contenido del Dictamen la Comisión señaló que la solicitud de registro de la OCUyE, se acompañó de diversos documentos¹⁰, con lo cual cumplió con lo dispuesto en los artículos 15 de la LGPP, 20 de la LPPET y 44 del Reglamento.

¹⁰ Los cuales son descritos en el contenido del Dictamen, en dicho apartado.

TERCERO. Del cumplimiento de los plazos.

En este requisito la Comisión expuso lo siguiente: “(...) *la organización ciudadana en comento, acató los plazos establecidos en las normas jurídicas aplicables, respecto a la presentación de su manifestación de intención para formar un partido político local, calendarización de las asambleas municipales en este caso y desarrolló de las mismas, así como la asamblea estatal constitutiva y solicitud de registro como partido político local.*” ...

CUARTO. De la verificación de la documentación.

Tocante a la verificación de los documentos presentados, la Comisión expuso que la OCUE, de conformidad con lo establecido con las normas jurídicas aplicables, presenta sus documentos básicos, es decir, declaración de principios, programa de acción y estatutos, actas de asambleas municipales y estatal constitutiva y las listas de afiliadas y afiliados en archivos digital (memoria USB) como lo establecen las diversas normatividades.

QUINTO. Del contenido de los documentos básicos.

Respecto del análisis y estudio de sus documentos básicos, la Comisión en el Dictamen expuso que, los documentos aprobados por la organización, no se ajusta a lo dispuesto en los artículos 26 fracción VI, inciso b); 28 fracciones IX, XI, XII, XIV, XVI y XVII; 32 fracción V y 36 párrafo segundo de la LPPET.

No obstante, manifestó que, los Institutos políticos pueden llevar a cabo modificaciones a su documentación y que en dicha circunstancia la deben hacer de conocimiento a la autoridad electoral, en este caso al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por tal motivo se llega a la conclusión que no es motivo suficiente para negarse el registro como partido político local a la OCUE, pues la misma puede realizar modificaciones en caso de ser aprobada su solicitud de registro.

SEXTO. De la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.

Por cuanto hace al presente apartado la Comisión, considera relevante hacer mención, que en caso de que la OCUE obtenga el registro como partido político local, deberá observar los Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, Prevengan, Atiendan, Sancionen, Reparen y Erradiquen la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género¹¹, pues en los mismos se vincula a los partidos políticos locales, para que adecuen su normativa interna, con la finalidad de establecer las bases que garanticen a las mujeres el ejercicio de sus derechos político electorales, libres de violencia, implementando mecanismos para la prevención, atención, sanción, reparación y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género, asegurando las condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito político, al interior de los partidos políticos.

SÉPTIMO. De la validez de las asambleas.

Se advierte que, la Comisión, para la valoración de la validez de las asambleas municipales y estatal, reviso cada uno de los supuestos establecido en artículo 51 del Reglamento, para determinar si existía alguna causal,

¹¹ Aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el Acuerdo INE/CG517/2020

que pudiera considerarse para la invalidez de las asambleas, en ese tenor, este Consejo General advierte, la relevancia de señalar los siguientes incisos correspondientes a las asambleas municipales y a la estatal, contenidos en el Dictamen:

Asambleas Municipales

a) Si se constata que una asamblea distrital o municipal no mantiene el mínimo de afiliaciones.

Es menester, puntualizar que dicha valoración, fue realizada de manera preliminar a que el Instituto Nacional Electoral, remitiera el número de afiliaciones validas de la OCUyE, no obstante, informado a este Instituto, respecto de las afiliaciones validas por municipio¹², se desprende que la OCUyE mantuvo a las personas afiliadas que concurrieron y participaron en sus asambleas y que corresponden al 0.26% o más del padrón electoral del municipio donde se desarrolló la asamblea, respecto de cuarenta y siete asambleas.

j) Si del acta de certificación se desprende que no aprobaron los documentos básicos, la integración del comité municipal, ni a las delegadas o delegados a la asamblea local constitutiva.

Del contenido del Dictamen se advierte que la OCUyE realizó un total de 47 asambleas municipales, sin embargo, en 6 de ellas no designaron a personas nombradas como delegadas propietarias y/o suplentes que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal, por lo que se acredita el presente supuesto.

Aunado a lo referido por la Comisión, debe decirse que, respecto del nombramiento en el desarrollo de la Asamblea, de personas delegadas que representarán al menos el 5% del padrón de afiliados distrital, es menester, precisar que dicho parámetro, se encuentra señalado en el artículo 18 fracción I, inciso f) de la LPPET y que si bien, la LGPP, no lo establece, en consonancia con los argumentos expuestos en el Dictamen, esta autoridad administrativa electoral, debe considerar el parámetro señalado por el legislador local, pues con ello, se entiende que se garantiza una adecuada representatividad de personas asistentes, de conformidad con el número de afiliados y afiliados de la organización ciudadana en su Asamblea¹³ en el desarrollo de la Asamblea Local. Asimismo, no existe contradicción, entre ambas leyes, pues las leyes locales, se ajustan a la realidad social de la entidad. Sirve de sustento la tesis con registro digital 165224, de rubro **LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES**” y que a la letra señala:

“Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este

¹² De conformidad con el oficio notificado a este Instituto y señalado como antecedente numeral 16 de la presente Resolución.

¹³ Considerando el número informado durante la celebración de las mismas a la Presidenta o Presidente, en términos de lo expuesto en el Dictamen.

sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.”

En conclusión, de los incisos anteriores las asambleas celebradas en los municipios de Apizaco, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Teolocholco, Tetla de la Solidaridad, Papalotla de Xicohtencatl y Yauhquemehcan; acreditan el supuesto establecido en el artículo 51, inciso j) del Reglamento, por no haber cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 18, fracción I, inciso f) de la Ley de Partidos.

Asamblea Estatal

En el contenido del Dictamen, la Comisión expone lo siguiente: “(...)de asamblea estatal y toda vez que en el apartado de asambleas municipales se declaró la invalidez de seis (Apizaco, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Teolocholco, Tetla de la Solidaridad, Papalotla de Xicohtencatl y Yauhquemehcan); la OC solo cuenta con cuarenta y un asambleas municipales celebradas, lo que representan más de las dos terceras partes de los municipios de la entidad, por lo que se cumple con lo establecido con los artículos 13 de la Ley General y 18 de la Ley de Partidos.”

OCTAVO. La Comisión manifiesta que, del análisis y revisión de la documentación presentada por la OC para constituirse como partido político local, en este apartado corresponde la revisión de los expedientes físicos para identificar las posibles inconsistencias a que se refiere el artículo 52 del Reglamento, una vez realizada la verificación de los expedientes presentados por la OCUyE, la Comisión constató que no se encuentran inconsistencias.

NOVENO. Del número de afiliados

En el Dictamen la Comisión respecto al rubro citado, expuso que se tenía un dato preliminar respecto del número de afiliaciones, empero, al haberse informado a este Instituto, el número de afiliaciones validadas el pasado ocho de abril¹⁴, este Consejo General advierte que de la información remitida por el Instituto Nacional Electoral, la OCUyE, cuenta con personas afiliadas, con un número superior al 0.26% del padrón electoral utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior; por lo tanto, **sí** cumple con el requisito de militancia establecido.

Lo anterior considerando los siguientes datos:

Afiliaciones en Asambleas	Registrados en APP móvil	Aplicación en Sitio	Total, de afiliaciones validas	Total, del 0.26% ¹⁵
2284	130	670	3084	2534

DÉCIMO. De la fiscalización.

¹⁴ Notificado a este Instituto mediante oficio señalado en el antecedente numeral 16 de la presente Resolución.

¹⁵ Del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior.

Respecto de la fiscalización, la Comisión en el Dictamen, señala lo siguiente: “*Conforme a los términos y plazos establecidos en los Lineamientos la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización se encuentra revisando los informes mensuales a que hace referencia el artículo 11, segundo párrafo de la Ley General de Partidos Políticos y 17, párrafo segundo de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala por lo que de conformidad con el párrafo segundo del artículo 53 del Reglamento para la Constitución y Registro de los Partidos Políticos Locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, si existiere alguna causa para negarle el registro como partido político local a la organización solicitante, derivado de la fiscalización sobre el origen y destino de los recursos utilizados por la organización para el desarrollo de sus actividades, se valorará por el Consejo General al momento de resolver.*” ...

DÉCIMO PRIMERO. Conclusión final.

Con base en toda la documentación que integra el expediente de solicitud de registro como partido político local de la OCUyE y con fundamento en los resultados de los análisis descritos en los considerandos anteriores, se concluye que la solicitud de la organización señalada cumple con los requisitos previstos por los artículos 13, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y 18, fracción I, inciso f) LPPT, en virtud de que:

- a) Se acreditó la invalidez de 6 asambleas municipales de 47 celebradas, por no haber nombrado a las personas delegadas que representen al menos el cinco por ciento del padrón de afiliados municipal.
- b) En consecuencia, la OC realizó entre el primero de mayo al veintinueve de julio de dos mil veintidós, un total de 41 asambleas municipales **válidas** con la presencia de al menos el 0.26% del padrón electoral del municipio; lo cual es mayor a las dos terceras partes de los municipios de la entidad.
- c) La OC celebro el catorce de agosto de dos mil veintidós su asamblea estatal constitutiva.

TRES. Del contenido del Dictamen Consolidado de Fiscalización.

Ahora bien, es oportuno referir que si bien en el Dictamen, se señala que la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización, se encontraba en la revisión de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos de la OCUyE, esto aconteció al momento de la aprobación del referido Dictamen.¹⁶ Empero, con posterioridad el Consejo General de este Instituto, en la Resolución ITE-CG 31/2023, aprobó el *Dictamen Consolidado de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, respecto de los informes mensuales sobre el origen y destino de los recursos correspondientes a la organización ciudadana denominada “Unificación y Evolución” presentados a partir del mes de enero de dos mil veintidós a enero de dos mil veintitrés.*¹⁷ Esto después de efectuado el procedimiento que los Lineamientos de Fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Local, mandatan. Es necesario exponer que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha expuesto que la fiscalización de los ingresos y gastos que las organizaciones ciudadanas emplean en el procedimiento para obtener su registro como partido político, lo que realmente debe definir, es el monto de los recursos efectivamente empleados que pudieron haber incidido

¹⁶ Es decir, el veintiocho de marzo, tal y como es referido en el antecedente numeral 14 de la presente Resolución.

¹⁷ En lo sucesivo Dictamen Consolidado.

indebidamente en el resultado del procedimiento respectivo y la manera en que estos afectaron en el cumplimiento de los requisitos.¹⁸

Lo relevante de dicha facultad ejercida, es que, en el Dictamen Consolidado, se identificó la siguiente conducta infractora de la OCUyE, derivada de lo reportado en sus registros contables consistente en:

Conclusión	Conducta infractora	Monto del daño económico	Condiciones socioeconómicas del infractor
II	Las aportaciones en especie no se registran a valor de mercado.	\$89,002.30	\$133,994.86
III	La OC omitió comprobar el gasto de diversos contratos, toda vez que éstos presentan irregularidades en su contenido y anexos.	\$32,596.60	

a) De la conducta infractora identificada como Conclusión II

De la conducta infractora identificada como conclusión II se advierte un monto de daño económico equivalente a un total de **\$89,002.30 (ochenta y nueve mil dos pesos 30/100 M.N.)**, es decir, un **monto aproximado del 66.44% de los ingresos de la OCUyE**, resultando una situación alarmante, pues esta autoridad administrativa electoral local, no pudo identificar el origen, ni la licitud de los recursos que fueron utilizados por la organización, durante el procedimiento de constitución como partido político local. Esto derivado, de la discrepancia que existe entre lo reportado por la OCUyE -\$31,886.40, **(treinta y un mil, ochocientos ochenta y seis pesos 40/100 M.N.)**- y la sumatoria de las cotizaciones de la DPAYF, -\$ 120,888.70 **(ciento veinte mil, ochocientos ochenta y ocho pesos 70/100 M.N.)**- dicha sumatoria de las cotizaciones permite una aproximación más real y proporcional de los costos, de manera que, si bien, la organización reporto un monto determinado que en cierta medida permitió a esta autoridad su identificación y origen, de la diferencia que existe, **-\$89,002.30 (ochenta y nueve mil dos pesos 30/100 M.N.)**- relacionada con la aproximación real de su valor en el mercado, esta autoridad no pudo identificar el origen y licitud del recurso aportado para las actividades de la OCUyE durante su procedimiento de constitución como partido político local.

De manera que, para esta autoridad administrativa electoral local, no puede pasar por inadvertida dicha conducta. Pues, este Instituto, debe valorar aquellas acciones trascendentales o fundamentales que haya realizado la organización ciudadana que pretende constituirse como partido político local, para estar plenamente ajustada a derecho la determinación de autorizar que una nueva opción política participe en la vida democrática del Estado, por ello, el pronunciamiento sobre el otorgamiento o negación del registro que haga esta autoridad no puede limitarse a la mera revisión de aspectos formales y cuantitativos¹⁹, por lo que, debe exponerse lo siguiente.

¹⁸ Véase lo expuesto en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados.

¹⁹ De conformidad con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados.

Así pues, 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 imponen las leyes de la materia,²⁰ asimismo, permite lograr varios objetivos concurrentes, entre los que sobresalen proteger la libertad y la igualdad de condiciones; evitar que grandes poderes económicos intervengan y manipulen ese ámbito de libertad e igualdad, y generen condiciones de inequidad e imparcialidad en la competencia; garantizando con ello la honestidad, así como evitar las malas prácticas, como corrupción e impunidad en el manejo del dinero; haciendo que prevalezca la transparencia y el acceso a la información pública en la materia, y, por todo ello, evitar el abuso del poder para acceder o permanecer en él.²¹

En esa misma tesitura, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución dictada dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados, señaló que debe considerarse que el modelo de fiscalización tiene la encomienda de identificar el origen y destino del dinero que obtienen las organizaciones de ciudadanos a fin de corroborar su licitud; además, con ello se evita que una persona realice aportaciones en dinero o especie, pero sin demostrar de donde obtuvo esa cantidad, lo que conlleva a evitar que se cree un vacío que impida la posibilidad de rastrear los recursos económicos y tener certeza sobre la procedencia de lo aportado. La finalidad de la comprobación se centra en garantizar dos aspectos primordiales, el primero es comprobar el origen de los recursos y, el segundo, la plena identificación de las personas que lo hacen.

La razón esencial de la licitud del origen de los recursos de que se allegaron y de su demostración, es tener certeza de la identificación del aportante y, con ello, plena transparencia en cuanto al origen de los recursos de los que dispuso para la obtención de su registro como partido político local.

Por ello, los principios y valores que se tutelan en materia de fiscalización²², no puede quedar condicionada a la discrecionalidad y voluntad de los sujetos obligados, sino que deben satisfacerse los extremos previstos en las normas en que se regula la comprobación de los ingresos y egresos de las asociaciones que pretenden constituirse como partidos políticos locales, pues uno de los elementos más sensibles en la democracia mexicana, consiste en que los intereses de particulares se antepongan a los de la sociedad, de ahí que se requiera la comprobación indubitable del nexo entre las personas que se señalan como presuntos aportantes y las operaciones reportadas, a través de los documentos idóneos y reconocidos por el sistema jurídico mexicano.

La justificación de dicha exigencia es que con ello se garantiza que la autoridad fiscalizadora electoral cuente con los elementos necesarios para comprobar, tanto la identidad de quienes le entregan recursos para su aplicación, así como la procedencia de los recursos empleados por la organización ciudadana para la consecución de actividades tendentes a la obtención de su registro como partido, y que este último, no se incremente mediante el empleo de instrumentos prohibidos por la ley o que no concuerden con las bases y principios de transparencia y rendición de cuentas en material electoral.

²⁰ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de los Lineamientos de Fiscalización respecto a las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Local.

²¹ Fiscalización/ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Raúl Ávila Ortiz/ México/ 2021.

²² Como lo son el de transparencia y rendición de cuentas.

Por ende, resulto exigible que la actividad de los sujetos obligados en rendir cuentas en materia electoral, se desempeñe en apego a los cauces legales, que faciliten la comprobación de sus ingresos, a través de mecanismos que permitan a la autoridad electoral conocer el origen de los recursos que estos reciben, y certeza respecto del origen de los activos que permiten operar a esas organizaciones ciudadanas, permitiendo a esta autoridad verificar que las aportaciones en efectivo o en especie reportadas por los sujetos fiscalizados no provengan de entes que tienen prohibido aportar a las organizaciones, esto es, permiten corroborar la licitud de las aportaciones hechas para financiar las actividades desplegadas tendentes a obtener el registro como partidos políticos locales.

Ahora bien, respecto de la conducta infractora identificada como Conclusión II, al existir discrepancia en las aportaciones de conformidad con el estudio a valor en el mercado, constituyendo dicha discrepancia de un aproximado del 66.44% de su capacidad económica, esta autoridad considera que dicha conducta compone una alteración en los gastos reportados, lo que representa una incertidumbre, incidiendo en la autenticidad y veracidad del origen de lo reportado y consecuentemente con la licitud del origen de sus recursos, toda vez que existe omisión de reportar el monto real de las aportaciones recibidas por parte de la OCUyE.

Por ello, con dichas conductas de la OCUyE, se vulneraron los principios de transparencia, certeza y rendición de cuentas, puesto que no fue posible comprobar la rectitud y veracidad de un aproximado del 66.44% de sus ingresos, así como el origen lícito de los recursos con que operó la organización ciudadana durante el procedimiento para la obtención del registro, el cual es un requisito esencial para la constitución de la entidad de interés público, pues se trata de una exigencia mínima que se consolida como una garantía de independencia y autonomía, pues de esta deriva la presunción de inexistencia de intereses o presiones externas a la misma, y robustecen la relativa a la autenticidad.

En ese sentido, la obligación de rendición de cuentas de manera transparente, abierta, clara y verificable, sobre el origen, uso y destino de los recursos obtenidos y empleados en las actividades de la OCUyE, constituye un elemento 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 que le sean asignados como financiamiento público, para el caso de obtener el registro correspondiente.

Debe decirse que el sistema jurídico les exige a las organizaciones ciudadanas que todos los procedimientos y actividades que lleven a cabo, se verifiquen con pulcritud absoluta, esto, es que todas sus actuaciones se realicen con pleno apego al orden jurídico y sin que exista elemento alguno que permita presumir la existencia de irregularidades que generen duda de la autenticidad de los fines democráticos que persigue o que sus actos se sustentaron en conductas ilícitas, es decir que se realizaron actos contrarios al orden jurídico para alcanzar con sus pretensiones, demostrando con ello su sumisión a la Constitución y a las leyes, desapareciendo toda incertidumbre que pueda derivar de situaciones irregulares o desaseadas en su actuación. No obstante, de la conducta infractora atribuida a la OCUyE, se evidencia un actuar de la organización ciudadana que no es apegada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos locales, a los principios constitucionales y/o rectores de la función, por lo que, no podría dejar de ser valorada por esta autoridad, al momento de determinar el otorgamiento o negación del registro como partido político local.

En ese tenor, al incumplir la OCUyE con los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, impidió que esta autoridad administrativa electoral, pudiera comprobar la satisfacción de las exigencias a partir de actos

lícitos, por ello la consecuencia jurídica, es la negativa del registro solicitado. Esto porque, si su pretensión es la de conformarse como una de las entidades garantes del sistema democrático, les corresponde acreditar el cumplimiento de las exigencias constitucionales y legales para su constitución y registro, por lo que, por definición, deben cumplir con los elementos que lo conforman. Así, cuando incumple con estos o no aporta los elementos para ello, no sería jurídicamente válido declarar su procedencia, dada la inexistencia de elementos objetivos que permitan verificar el cumplimiento de los principios, bases, reglas y valores democráticos consagrados en el orden constitucional.

Resulta pertinente señalar tal y como ha sido referido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados, 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

Finalmente, se reitera que es ponderante para esta autoridad administrativa electoral local, que las conductas infractoras detectadas, constituyen irregularidades, de tal magnitud que fue necesario ser consideradas para el pronunciamiento de esta autoridad, respecto del otorgamiento o negación del registro como partido político local, pues las aportaciones en especie, derivado del estudio de mercado, constituyen un discrepancia aproximada del 66.44% de su capacidad económica, con lo cual, no fue posible determinar la autenticidad, legalidad y veracidad, no solo de lo reportado sino también de sus actuaciones en más del cincuenta por ciento.

B) De la conducta infractora identificada como III

Respecto de la conducta infractora identificada como Conclusión III, la OCUyE presentó contratos en los que se encontraron irregularidades, en su contenido, ejemplificativamente, en el apartado de las Declaraciones enuncian el Folio Fiscal, fecha e importe de CFDI, emitido con fecha posterior a la celebración del contrato; aunado a ello se detectó que en algunos contratos, el representante legal acredita su personalidad con el testimonio de la escritura pública la cual fue emitido con posterioridad a la fecha de celebración del contrato.

Resulta relevante para esta autoridad administrativa electoral local, considerar dichas conductas, considerando el grado de conculcación de uno o varios principios, la gravedad y las circunstancias en las que se cometió, por ello, se analiza lo siguiente:

Del engaño a la autoridad

Con la acreditación de la conducta infractora, se infiere que la OCUyE, actuó dolosamente²³ al haber fijado su voluntad (no solo al suscribir el contrato, sino con la presentación de los documentos) en la realización de una

²³ Dolo: En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

conducta con la que, se pretendía acreditar el origen de los recursos reportados, sin embargo, del análisis que se realizó en materia de fiscalización, se advierte que contenían irregularidades, respecto de la fecha cierta de su realización. Por ende, se ha generado una duda fundada sobre la validez, rectitud y la limpieza del procedimiento en su conjunto, de manera que esta autoridad, pondera de qué manera incide la conducta realizada por la OCUyE, para la resolución que otorgue o niegue el registro como partido político local, a partir de un análisis objetivo y razonable, pues se determina como una conducta que constituye violaciones sustanciales²⁴ al procedimiento de constitución como partido político local.

De los actos simulados

El artículo 2180 del Código Civil Federal, señala que es “*Es simulado el acto en que las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas*”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se ha pronunciado respecto a los actos simulado, a través de los siguientes criterios:

- Registro digital: 293326

ACTOS SIMULADOS, FINALIDAD DE LOS.

En el acto simulado hay una finalidad aparente expresada cuidadosamente mediante los formulismos legales, pero hay una tendencia interna de los agentes, real, personal y antijurídica, que busca siempre el fraude a la Ley o el perjuicio a quien tiene una expectativa jurídica.

- Registro digital: 293326

ACTOS SIMULADOS, PUNIBILIDAD DE LOS.

El acto simulado es punible por su doble antijuricidad, pues no solamente se abusa del Derecho en cuanto que éste atribuye una consecuencia a una determinada manifestación hecha con un cierto número de formalidades, sino que se lesionan intereses jurídicamente protegidos y es por ello que a Ley lo erigió en delito.

- Registro Digital: 341945.

SIMULACION, ACCION DE.

De conformidad con el artículo 96 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, no puede decirse que el derecho para demandar la simulación de un acto, resida en el carácter de acreedor frente al reo, pues esto es confundir el fundamento de la acción con el interés en obrar. El derecho para ejercitar la acción de nulidad por simulación tiene su fuente en los actos mismos de los simulados para fingir un negocio que entre ellos no ha pasado, con el fin de defraudar (simulación ilícita), los derechos de tercero; y el interés jurídico necesario para que ese tercero ponga en juego la acción de simulación, estriba precisamente en su

²⁴ Se traducen en violaciones sustanciales, las que por la naturaleza de las irregularidades o violaciones en cuanto violen o conculquen los principios constitucionales fundamentales y/o vulneren o transgredan los valores que rigen toda elección democrática, en consideración de lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-206/3012.

calidad de perjudicado (artículo 218 del Código Civil para el Distrito Federal). Como se ve, son dos conceptos enteramente distintos; y cumple ampliamente con el mandato del artículo 96 quien a su demanda acompaña el documento o documentos que demuestran la existencia de los actos impugnados de simulación y aquellos otros que tienden a evidenciar directa o indirectamente las maquinaciones de los simuladores.

En razón de lo expuesto, se advierte que la OCUyE, realizó presuntamente actos simulados, al presentar contratos con irregularidades en su contenido, concretamente de las fechas establecidas, deviniendo en una incertidumbre de esta autoridad respecto de la veracidad de lo reportado, presumiendo la simulación de la celebración del contrato, confesando falsamente lo que en realidad se convino entre ellos, con la finalidad de comprobar el origen de sus aportaciones, defraudando a este Instituto.

Pronunciamiento de otras autoridades respecto de las irregularidades en los contratos.

Resolución INE/CG841/2016

Descripción de la irregularidad observada 11. PES/BC.
El sujeto obligado omitió comprobar el gasto por concepto de un contrato correspondiente a la C. Rosa Isela Benítez Villanueva, <i>toda vez que este presenta irregularidades en su fecha de elaboración y vigencia</i> , por un monto de \$15,000.00.

El Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de su facultad fiscalizadora, identifico una conducta similar, respecto de las irregularidades del contrato presentado por un instituto político – considerando que se trató de un sólo contrato, no así de la reiteración de la conducta- y al respecto se pronunció señalando lo siguiente:

“La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los gastos de los sujetos obligados a fin de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas. Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los gastos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los partidos políticos y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

En ese entendido, al no presentar documentación soporte que compruebe sus gastos, el sujeto obligado resultó indebidamente beneficiado en términos de las reglas establecidas para el manejo de su financiamiento.

*Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente la documentación con la que compruebe el destino y aplicación de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al no presentar la documentación soporte que satisfaga cabalmente los requisitos establecidos por la normatividad electoral correspondiente, **no crea convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el destino y aplicación lícita de los recursos.** Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, conducen a la determinación de que*

la fiscalización de los gastos que reciben por concepto de financiamiento no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo, que sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el periodo fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el partido político, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.”

Énfasis añadido

Recurso de apelación SG-RAP-1/2017

La Resolución INE/CG841/2016, fue impugnada por el instituto político, y al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló lo siguiente:

“De lo antecedentes del caso es posible advertir que el apelante fue requerido por diversa información sobre el contrato de prestación de servicios de Rosa Isela Benítez Villanueva, mismo que presentó inconsistencias en su estructura, lo cual generaba incertidumbre de su realización (vigencia y monto de honorarios), máxime que, aun cuando refería haber cubierto el pago respectivo, la cantidad (\$15,000 quince mil pesos 00/100 M.N.) no coincidía con lo asentado en el documento (\$30,000 treinta mil pesos 00/100 M.N.).

*De esta manera, contrario a lo afirmado, la responsable hizo del conocimiento diversas irregularidades del monto faltante de acreditar, y si bien fueron subsanadas en un primer momento, **ello no implicaba dejar de analizar el contenido del mismo para la verificación del cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización del partido recurrente.** Esto es, de forma voluntaria y espontánea se **presentó un documento original, para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y el monto respectivo, pero éste resultaba incongruente para dicha finalidad.***

*En ese sentido, se omitió la observación consistente en la existencia de comprobantes de los pagos por concepto de asimilados a salario, **pues no puede pactarse un pago y realizarse uno diverso, so pena de mostrar evasión en el cumplimiento de la norma correspondiente.**”*

Énfasis añadido

En consideración de lo expuesto, la OCUE, al presentar contratos con irregularidades en su contenido, no solo no creó la convicción en la autoridad administrativa electoral sobre el destino lícito de los recursos utilizados, resultando indebidamente beneficiado, sino que realizó conductas ilícitas que provocaron actos que van en contra de lo señalado por la norma, vulnerando el Estado de Derecho y con lo cual se evidenció una evasión en el cumplimiento de las norma correspondiente, pretendiendo comprobar las aportaciones de sus recursos, a través de la celebración de contratos de comodato o donación, de los cuales puede considerarse actos de simulación.

De la reiteración de la conducta

En el contenido del Dictamen Consolidado, se advierte que la OCUE, realizó de manera reiterada la conducta infractora pues fue advertida por esta autoridad administrativa electoral, en ejercicio de su facultad de fiscalización, en la celebración de al menos veinte contratos. Por ende, no puede considerarse que se trató de

un hecho aislado que pudiera constituir un error humano, sino de una conducta realizada de manera sistemática, tal y como puede advertirse del contenido de la siguiente tabla:

CONTRATOS ORGANIZACIÓN CIUDADANA UNIFICACIÓN Y EVOLUCIÓN		
DESCRIPCIÓN	PROPORCIÓN	TOTAL
Contratos sin irregularidades detectadas	47.36%	18
Contratos con acto irregular respecto a hechos futuros en su Acta Constitutiva (A)	18.4%	7
Contratos con acto irregular respecto a hechos futuros de facturación (B)	34.2%	13
Contratos con actos irregulares (A+B)	52.6%	20
Contratos presentados por la organización	100%	38

Asimismo, del contenido de la tabla se aprecia que existieron inconsistencias e irregularidades en algunos contratos en los cuales anticipan hechos futuros e inciertos, que dependían de circunstancias ajenas a una de las partes, como lo son datos específicos de fechas e información relativa a nombre del representante legal, del contribuyente y estructura de la organización ciudadana, entre otras, aquellas irregularidades representan el 52.63% de la totalidad de los contratos presentados ante este Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Con ello, se evidencia que la conducta constituyo un porcentaje elevado de la totalidad de celebración de contratos, lo que atento contra los principios constitucionales de certeza sobre la licitud del origen de los recursos de la OCUyE, de manera que, lo anterior representa una incidencia indebida en más del 50% por ciento, influyendo esa elevada proporción en las actuaciones de la OCUyE para el cumplimiento de los requisitos para su constitución como partido político local, trascendiendo de facto en la imposibilidad de que esta autoridad administrativa electoral local, corroborará el cumplimiento de los parámetros legales, como el de la licitud de sus aportaciones.

Teoría de "Los Frutos del Árbol Envenenado"

Una regla de la lógica lo constituye el que, si la fuente de la prueba se corrompe, entonces cualquier dato obtenido de ésta, también lo está, por tratarse de pruebas obtenidas con ayuda de información conseguida ilegalmente; supuesto que la doctrina del derecho probatorio ha denominado conforme a la metáfora del fruto del árbol envenenado, aludiendo a los efectos contaminantes que provoca en otras evidencias²⁵.

Por lo que, si consideramos que los contratos presentados por la OCUyE, fueron realizados de manera ilícita, los datos contenidos también carecen de convicción, pues con la simulación del acto, no podría esta autoridad tener convicción respecto del objeto, las cláusulas y demás elementos de los contratos.

²⁵ De conformidad con lo referido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis con registro digital 2016160, consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016160>.

Fines de los partidos políticos

Los partidos políticos son asociaciones ciudadanas a las que se les reconoce la calidad de entidades de interés público, que tienen derecho a participar en los procesos electorales del país en los ámbitos nacional, estatal y municipal, en los términos que señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad.

Sus finalidades constitucionales son las siguientes:

- Promover la participación del pueblo en la vida democrática del país.
- Contribuir a la integración de la representación como organizaciones ciudadanas.
- Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, con sujeción a sus programas, principios e ideas políticas, a través del voto universal, libre, secreto y directo.

De la observación de los principios constitucionales

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y acumulados, se ha pronunciado respecto del cumplimiento de los principios constitucionales que deben observarse, señalando que el otorgamiento del registro como partido político local, no sólo se encuentra condicionado a la satisfacción de requisitos y procedimientos expresamente previstos en la normatividad aplicables, sino también a los que estén sujetos los partidos políticos, dado que si pretenden conformarse, su actuar debe ajustarse a ciertos estándares, concibiendo con ello, que ajusten su vida interna y externa a los principios democráticos que rigen la vida política electoral de México, pues la falta de comprobación o la transgresión de estos, implica presumir que no cuenta con las cualidades necesarios para observarlos como ente público en una actuación dentro de los límites constitucionales y legales.

De los principios que rigen la función electoral

La ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, en su artículo 2, establece como principios de la función electoral los de constitucionalidad, legalidad, certeza, autonomía, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, paridad, profesionalismo y máxima publicidad.

En concordancia con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis con registro digital 176707, de **rubro FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**. Ha señalado que:

*“La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, **serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia**. Asimismo, señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral **el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones***

consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Énfasis añadido

Ahora bien, al pretender la OCUyE constituirse como partido político local, lo ideal es que con su pretensión abone al régimen democrático del Estado, coadyuvando con esta autoridad administrativa electoral, en la observancia y cumplimiento de los principios rectores que rigen la función electoral. Pues al igual que esta autoridad administrativa electoral, los partidos políticos locales, reciben recursos públicos, que tienen un fin común, contribuir en el régimen democrático, de manera que si, su actuación en el intento de constituirse como dicho ente, es discordante con los principios rectores de la función electoral, realizando conductas que constituyan un detrimento a los principios de legalidad, certeza, constitucionalidad y profesionalidad, es presumible que no cumple con cualidades que le permitan la observancia de dichos principios, poniendo en peligro las libertades y derechos de terceros, además de no favorecer o contribuir en el fortalecimiento del régimen democrático.

Conclusión

Es así que, el sistema jurídico les exige a las organizaciones ciudadanas que todos los procedimientos y actividades que lleven a cabo y que tengan relación con la constitución de un partido político, se realicen con pulcritud absoluta, esto, es que todas sus actuaciones se realicen con pleno apego al orden jurídico y sin que exista elemento alguno que permita presumir la existencia de irregularidades que generen duda de la autenticidad de los fines democráticos que persigue o que sus actos se sustentaron en conductas ilícitas; es decir, que se realizaron actos contrarios al orden jurídico para alcanzar sus pretensiones, demostrando con ello su sumisión a la Constitución y a las leyes aplicables en la materia, desapareciendo toda incertidumbre que pueda derivar de situaciones irregulares o desaseadas en su actuación.

Ahora bien, de la conducta infractora de la OCUyE, se permite concluir que se evidencia un actuar que no es apegado al cumplimiento de los principios constitucionales y/o rectores de la función electoral. Considerando, primero que, al realizarse dichas conductas, trato de engañar a esta autoridad administrativa electoral local, respecto del origen y procedencia de sus aportaciones, durante su proceso de constitución como partido político local, presentando contratos que simulan actos, respecto de lo convenido, defraudando a esta autoridad, tratando de evadir el cumplimiento de las normas, aunado a que las irregularidades detectadas generan incertidumbre

respecto de la veracidad del contenido de los contratos, generando un detrimento del estado de derecho y violentando los principios fundamentales constitucionales, como el de certeza pues no otorga seguridad y certidumbre jurídica, en virtud de que no permite conocer si sus acciones son apegadas a derecho, aunado a que no garantiza que sus procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables; así como el de legalidad, pues no tiene estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, alejando su actuar de la observación de los principios constitucionales y rectores de la función electoral, generando con ello violación sustancial al procedimiento de constitución de partidos políticos locales, al celebrar intencionalmente de manera reiterada veinte contratos²⁶ que tienen un motivo o fin ilícitos (engañar a esta autoridad).

En ese mismo orden de ideas, para esta autoridad administrativa electoral, con las dos conductas infractoras, la OCUyE incidió indebidamente vulnerando los principios de certeza y rendición de cuentas, en sus aportaciones, con porcentajes elevados que representan el 66.44% y el 52.6%, de los cuales no fue posible verificar que las aportaciones y recursos utilizados durante el procedimiento de constitución como partido político local, provinieran de sujetos permitidos por la legislación y que además se ajustaban al marco legal, es decir la licitud de su origen.

En virtud de lo anterior, se tiene como consecuencia jurídica la negativa del registro solicitado, pues si su pretensión es la de conformarse como una de las entidades garantes del sistema democrático, les corresponde acreditar el cumplimiento de las exigencias legales y constitucionales para su constitución y registro, dicha medida se considera proporcional, pues les resulta exigible que hubieran demostrado con certeza plena, que su actuación es apegada al régimen democrático, y a los aludidos principios, y con dichas conductas realizadas reiteradamente por la OCUyE, se evidenció que no cuenta con la capacidad, disciplina y apego a los elementos indispensables de un ente público. Pues con ello, no se tuvo certeza de la pulcritud del procedimiento para alcanzar el registro como partido político local.

Se precisa que de conformidad con lo resultado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-RAP-56/2020 y Acumulados, la negativa no es un castigo o medida coercitiva como tal, sino la consecuencia jurídica del incumplimiento de los elementos necesarios para alcanzar el estatus constitucional reservado a las organizaciones que acreditan contar con cualidades, condiciones y características para realizar las actividades dirigidas a cumplir con los fines señalados por el Constituyente, en plena conformidad a los principios y reglas del orden democrático, pues se dirigen a sus destinatarios con el fin de guiar su conducta de acuerdo con los deseos del pueblo, lo cual se logra con la obediencia de la norma. En otras palabras, se trata de una respuesta sobre la negligencia, falta de satisfacción o incumplimiento de condiciones, requisitos y procedimientos para el otorgamiento del registro respectivo. Dicha medida busca inhibir la comisión futura de conductas de naturaleza similares, que atenten contra el régimen democrático, o que busquen inobservar los principios constitucionales y rectores de la función electoral.

V. Sentido de la Resolución.

Por lo expuesto en la presente Resolución, este Consejo General, de conformidad con la facultad señalada en el artículo 60 del Reglamento, determina resolver negando el registro como partido político local a la OCUyE,

²⁶ Lo cual represente el 52.54% de la totalidad de los contratos celebrados, es decir, más del 50% de la celebración de los contratos, respecto de las aportaciones recibidas, tuvieron un fin o motivo ilícitos.

esto por haberse identificado por parte de este Instituto, la conducta desplegada por la organización al presentar irregularidades en las fechas de celebración de contratos, así como de la discrepancia de lo reportado y el estudio de valor en el mercado, por dichas razones, se considera que la organización respectiva, vulnera los artículos 41 en su fracción I y apartado A de la Constitución de Política de los Estados Unidos Mexicanos, 95 párrafos segundo, décimo primero y décimo segundo de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 35 de la LGIPE, 2 de la LIPPET, 32, 11 numeral 2 de la LGPP, 6 y 17 párrafo segundo LPPET, circunstancias realizadas por la organización y analizadas en los apartados TRES del considerando IV de la presente Resolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Se aprueba el Dictamen de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones respecto de la solicitud de registro como partido político local de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución.

SEGUNDO. Este Consejo General declara no procedente el registro de la organización ciudadana denominada Unificación y Evolución, como partido político local, de conformidad con lo vertido en el apartado TRES del considerando IV y V de la presente Resolución.

TERCERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, notifique la presente Resolución a la Organización Ciudadana denominada Unificación y Evolución, a través de los medios señalados para tal efecto.

CUARTO. Téngase por notificadas a las representaciones de los partidos políticos presentes en esta Sesión y a los ausentes, notifíquese por conducto de la Secretaría Ejecutiva por medio de correo electrónico.

QUINTO. Publíquese la presente Resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en cumplimiento a los artículos 22 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala y 61 del Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos locales ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

SEXTO. Publíquese la presente Resolución y su Anexo Único en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las y los Consejeros integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con un voto razonado emitido por el Consejero Electoral Licenciado Hermenegildo Neria Carreño, en Sesión Pública Especial de fecha dieciocho de abril de dos mil veintitrés, firmando al calce el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con fundamento en el artículo 72 fracciones I, II y VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. **Doy fe.**

Mtro. Emmanuel Ávila González
Consejero Presidente del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Rúbrica y sello

Mtra. Elizabeth Vázquez Alonso
Secretaria del Consejo General del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Rúbrica y sello

* * * * *

PUBLICACIONES OFICIALES

* * * * *

El Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala es integrante activo de la Red de Publicaciones Oficiales Mexicanas (REPOMEX) y de la Red de Boletines Oficiales Americanos (REDBOA).

