

ACUERDO DE COMPETENCIA.

ASUNTO GENERAL.

EXPEDIENTE: SUP-AG-112/2016.

**PROMOVENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO.**

**MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES.**

**SECRETARIO: CARLOS
EDUARDO PINACHO
CANDELARIA**

Ciudad de México, a veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

Vistos, para acordar lo conducente en el presente Asunto General, integrado con motivo del acuerdo dictado el uno de noviembre de dos mil dieciséis, por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, mediante el que, entre otros aspectos, somete a consideración de la Sala Superior la consulta de competencia para conocer y resolver del escrito de demanda presentado por el representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, a fin de impugnar el acuerdo IEEM/CG/88/2016, emitido por el propio instituto electoral local, *“por el que se aprueba el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, con el fin de establecer las bases de coordinación para hacer*

efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México”, y

R E S U L T A N D O

I. Inicio del proceso electoral local. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México celebró sesión solemne para dar inicio al Proceso Electoral Ordinario 2016-2017, en el que se elegirá al Gobernador Constitucional del Estado de México para el periodo 2017-2023.

II. Acuerdo IEEM/CG/88/2016. El veinte de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emitió el acuerdo por el que aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, con el fin de establecer las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México.

III. Medio de impugnación local. El veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, el partido político Movimiento Ciudadano promovió ante el Instituto Electoral del Estado de México recurso de apelación local contra el acuerdo referido en el punto anterior.

IV. Recepción del recurso y radicación en el tribunal local. Recibido en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México, el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, se ordenó el registro y la radicación del expediente

correspondiente al recurso de apelación, el cual fue registrado con la clave RA/15/2016.

V. Consulta de competencia. El uno de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México emitió acuerdo por el que determinó someter a la Sala Superior, la cuestión de competencia para conocer del escrito de demanda presentado por el partido político Movimiento Ciudadano.

VI. Recepción de constancias. El tres de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, se recibió el oficio TEEM/SGA/1562/2016, por medio del que se remitió el escrito de demanda y demás constancias atinentes.

VII. Integración y turno. El cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-AG-112/2016**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, a efecto de que sometiera a la Sala Superior la propuesta de resolución que conforme a derecho correspondiera, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Actuación colegiada.

La materia sobre la que versa el presente acuerdo corresponde al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada y plenaria.

Lo anterior es así, porque la cuestión a dilucidar consiste en determinar la competencia para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por el partido político Movimiento Ciudadano contra el acuerdo por el que aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México, con el fin de establecer las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México.

En ese sentido, lo que al efecto se determine no constituye un acuerdo de trámite, al trascender al curso que debe darse al mencionado escrito. De ahí que deba ser la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en actuación colegiada, la que emita la resolución que en Derecho proceda.

Sirve de sustento la jurisprudencia número 11/99, de este órgano jurisdiccional electoral federal, con el rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR¹.**

SEGUNDO. Análisis de la cuestión competencial.

A. Consulta de competencia del Tribunal Electoral del Estado de México.

¹ Consultable a fojas 413 a 415, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1.

El uno de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México emitió acuerdo por el que determinó someter a la Sala Superior, la cuestión de competencia para conocer del escrito de demanda presentado por el partido político Movimiento Ciudadano contra el acuerdo IEE/CG/88/2016, dictado por el Instituto Electoral de la citada entidad federativa, en el que aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral y el propio instituto electoral local, con el fin de establecer las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México.

Las razones en que sustenta la consulta de competencia son las siguientes:

Considera que si bien el acto impugnado en el recurso de apelación local, en principio, es atribuido al Instituto Electoral del Estado de México, su origen es el convenio de coordinación y colaboración celebrado entre el propio instituto electoral local y el Instituto Nacional Electoral, lo que desde su perspectiva, implica que cualquier sentencia que se emita al respecto surtirá efectos en ambos órganos.

Además, estima que los motivos de agravio se dirigen a atacar la legalidad del referido convenio y en específico, las atribuciones que, a decir del partido político promovente, son exclusivas de la autoridad administrativa electoral nacional, y cuya aplicación causaría un detrimento presupuestal al organismo público local del Estado de México.

El tribunal local precisa que los impetrantes se inconforman con el contenido de algunos apartados del convenio de coordinación y colaboración y no únicamente con la suscripción del mismo por parte del instituto electoral local, lo que, a su juicio, implica la revisión de un acuerdo suscrito entre autoridades de distintas instancias y con diferentes órganos revisores de la constitucionalidad y legalidad de sus actuaciones.

En ese orden, estima que la materia de controversia en el medio de impugnación local tiene estrecha relación con la competencia originaria del Instituto Nacional Electoral para ejercer sus atribuciones en procesos electorales locales en relación con la integración del padrón y la lista de electores.

De ese modo, el tribunal local concluye que del análisis del acto reclamado y de los agravios planteados, se advierte que de pronunciarse en el caso, impactaría en las atribuciones del Instituto Nacional Electoral y en la distribución de competencias entre las autoridades administrativas electorales en materia de padrón electoral y presupuesto, lo que en su concepto, pone de manifiesto la necesidad que la instancia federal determine qué autoridad jurisdiccional es la competente para dilucidar la controversia planteada.

B. Consideraciones de la Sala Superior.

Marco normativo de los convenios de colaboración.

La reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil

catorce, supuso una reconfiguración del esquema institucional electoral en el país y una redistribución de las atribuciones y funciones de las autoridades administrativas electorales.

En cuanto al Instituto Nacional Electoral, son destacables las nuevas facultades que se le otorgaron para los procesos electorales de orden local. En términos del artículo 41, Base IV, apartado B, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció que para los procesos electorales federales y locales, le corresponde llevar a cabo lo siguiente:

1. La capacitación electoral;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
3. El padrón y la lista de electores;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

7. Las demás que determine la ley.

Además, se precisó que el Instituto Nacional Electoral **asumirá mediante convenio** con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, **la organización de procesos electorales locales.**

Por otra parte, en la citada disposición constitucional se dispuso que, en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de una autoridad administrativa electoral denominada Organismo Público Local Electoral, la cual ejercerá sus funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos;

9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral;
11. Las que determine la ley.

De acuerdo al marco normativo trazado por la Constitución Federal, es posible advertir en primer término, una definición expresa en la distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas.

También, se aprecia que dada la trascendencia de la función estatal de organizar las elecciones y sobre todo, el ineludible impacto de su ejercicio en los intereses de la colectividad y en el desarrollo de la vida democrática, se previó la posibilidad que el Instituto Nacional Electoral asuma **mediante convenio** con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales.

En esa orientación normativa, en el artículo 32, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se replicó el aludido modelo de distribución de competencias y en el artículo 119, del citado ordenamiento legal se estableció un **esquema de colaboración** entre el Instituto y los Organismos Públicos Locales, con lo cual se previó de manera expresa la posibilidad de **coordinar** actividades de diversa índole.

La citada disposición legal dispone que la coordinación de actividades entre el Instituto y los Organismos Públicos Locales estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y del Consejero Presidente de cada Organismo Público Local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

De igual modo, señala que para la realización de las funciones electorales que directamente le corresponde ejercer al Instituto en los procesos electorales locales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto presentará a consideración del Consejo General, el proyecto de Plan Integral que contenga los mecanismos de coordinación para cada proceso electoral local.

Adicionalmente, el precepto legal invocado indica que, a solicitud expresa de un Organismo Público Local, el Instituto asumirá la organización integral del proceso electoral correspondiente, **con base en el convenio que celebren**, en el que se establecerá de manera fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifique la solicitud para organizar el proceso electoral local correspondiente.

En el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral², se establecieron de manera específica, las bases para la coordinación, así como para la elaboración,

² El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG661/2016, por el que aprobó el Reglamento de Elecciones.

tramitación, firma, implementación, ejecución y seguimiento de los instrumentos jurídicos de coordinación y cooperación que suscriban el Instituto y los OPL.

El artículo 26, del citado ordenamiento reglamentario, dispone que la coordinación entre el Instituto y los OPL **tiene como propósito esencial concertar la actuación entre ambas autoridades**, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, para elevar la calidad y eficacia en la organización y operación de los procesos electorales, y optimizar los recursos humanos y materiales a su disposición, bajo un estricto apego al marco constitucional y legal aplicable y en un marco de colaboración, respeto y reconocimiento mutuo.

El artículo 28, del Reglamento de Elecciones, señala que los Organismos Públicos Locales, en cuyas entidades se lleve a cabo un proceso electoral local, deberán participar con el Instituto Nacional Electoral en la elaboración, revisión, tramitación, implementación, ejecución y seguimiento de los instrumentos jurídicos que se suscriban, y para ello, autoriza la organización de talleres, reuniones de trabajo y mesas de diálogo entre los funcionarios del Instituto y los OPL.

El artículo 29, del invocado reglamento, establece **los rubros que, al menos, deberán considerarse como materia de coordinación** entre el Instituto y los OPL:

- a) Integración de consejos municipales y distritales de los OPL;
- b) Campañas de actualización y credencialización;**

- c) Listas nominales de electores;
- d) Insumos registrales;
- e) Capacitación y asistencia electoral;
- f) Casillas electorales;
- g) Documentación y materiales electorales;
- h) Integración de mesas directivas de casilla;
- i) Observadores electorales;
- j) Candidaturas independientes;
- k) Candidaturas comunes, coaliciones y alianzas de ámbito local;
- l) Registro de candidaturas;
- m) Representantes generales y de casilla;
- n) Encuestas y sondeos de opinión;
- o) Organización de debates;
- p) Desarrollo de jornada electoral;
- q) Promoción de la participación ciudadana;
- r) Mecanismos de recolección de paquetes electorales;
- s) Conteos rápidos;
- t) PREP;
- u) Cómputo de las elecciones locales;
- v) Sistemas informáticos;
- w) Acceso a radio y televisión;
- x) Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos;
- y) Voto de los mexicanos residentes en el extranjero;
- z) Visitantes extranjeros;
- aa) Medidas cautelares en materia de radio y televisión, y
- bb) Las demás que determine el Consejo General o se acuerden con el OPL.

El artículo 35, prevé el **procedimiento para la elaboración, integración y suscripción del convenio general de coordinación**, en los términos siguientes:

- a) La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (UTVOPL), generará una propuesta de modelo de convenio general de coordinación, anexos

técnicos y financieros, la cual se enviará a las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto para que emitan sus observaciones;

b) Realizadas las observaciones, la UTVOPL deberá impactarlas en el proyecto preliminar;

c) Posteriormente, la UTVOPL integrará el proyecto preliminar de convenio general de coordinación y sus anexos, y deberá remitir los documentos respectivos al vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva correspondiente para que de manera inmediata se entreguen a la presidencia del Organismo Público Local (OPL);

d) El vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva y el consejero presidente del OPL, se coordinarán para revisar e integrar de común acuerdo, la versión definitiva del proyecto de convenio general de coordinación y sus anexos. Hecho lo anterior, el proyecto y sus anexos deberán devolverse a la UTVOPL por conducto del vocal ejecutivo;

e) Recibidos los proyectos de convenio general de coordinación y anexos, y en su caso, adendas, la UTVOPL los enviará a las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto que tengan injerencia en los temas objeto del convenio, a fin que se pronuncien sobre el contenido de los mismos;

f) Recibidas las observaciones de las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto, la UTVOPL integrará la versión definitiva con los cambios propuestos, y la remitirá a la

Dirección Jurídica del Instituto a efecto que ésta proceda a su revisión;

g) Efectuada la revisión, y si la Dirección Jurídica ya no hiciere más observaciones, procederá a la impresión de cuatro tantos de los proyectos de convenio general de coordinación y anexos, mismos que deberán contar con el sello de validación respectivo;

h) Los documentos con sello de validación se devolverán a la UTVOPL para que informe a la Secretaría Ejecutiva y se proceda a la formalización del convenio general de coordinación, en su caso, en un acto protocolario³, y

i) Formalizado el convenio, la UTVOPL conservará un tanto del mismo y sus anexos y adendas en original; y dentro de los dos días hábiles siguientes a la fecha de su firma, remitirá un tanto a la Dirección Jurídica para su resguardo; un tanto al vocal ejecutivo de la junta local respectiva, quien lo hará del conocimiento de los integrantes del consejo local que corresponda; y uno más, al consejero presidente del OPL respectivo.

De la normativa expuesta, se desprende el desarrollo de **atribuciones que corresponden a un esquema de coordinación** entre el Instituto Nacional Electoral y el Organismo Público Local del Estado de México que, en

³ En términos del artículo 45, inciso ee), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **es atribución del Consejo General del INE aprobar la suscripción de convenios, respecto de procesos electorales locales.**

esencia, y de acuerdo a la reglamentación citada, están **inmersas en un contexto de colaboración.**

Caso.

En la especie, se advierte que el acto impugnado es el acuerdo **IEEM/CG/88/2016**, dictado por el Instituto Electoral del Estado de México en el que se aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración celebrado con el Instituto Nacional Electoral, con el fin de establecer las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México.

De ahí que, **contrario a lo considerado por el tribunal local en el sentido que los temas de la impugnación tienen relación con facultades exclusivas del Instituto Nacional Electoral, la Sala Superior concluye que el tema a dilucidar está vinculado con una materia en la que intervienen de manera colaborativa y coordinada las autoridades administrativas electorales local y nacional.**

Adicionalmente, debe destacarse que como el acto controvertido consiste **en la aprobación** del convenio de coordinación por parte del Instituto Electoral del Estado de México, **la impugnación se encuentra inmersa en el proceso de validación del acuerdo en el ámbito local.**

Tesis de la decisión

En consecuencia, la Sala Superior considera que el Tribunal Electoral del Estado de México es el órgano competente para conocer y resolver, en el ámbito de sus atribuciones, la

controversia planteada en el recurso de apelación interpuesto por Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 406 y 408, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de México, el Tribunal Electoral de esa entidad federativa es el competente para conocer y resolver del recurso de apelación local interpuesto por Movimiento Ciudadano.

Justificación de la decisión.

En efecto, en términos del artículo 13, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Tribunal Electoral del Estado, es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral que le corresponde resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones en contra de los actos y resoluciones del Instituto Electoral del Estado de México a través de los medios establecidos en la ley de la materia.

En la disposición jurídica de referencia, también se prevé que el sistema de medios de impugnación dará certeza y definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales estatales y municipales.

Asimismo, los artículos 406, fracción II y 408, fracción II, inciso a) del citado Código, establecen que el Tribunal Electoral del Estado de México le corresponde conocer y resolver los recursos de apelación que se interpongan en contra del Instituto Electoral local a fin de controvertir los actos o resoluciones que emita.

En el caso, el partido político Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación local ante el Tribunal Electoral del Estado de México, para controvertir el acuerdo identificado con clave IEEM/CG/88/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Conforme con lo expuesto, el Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el medio de impugnación interpuesto por Movimiento Ciudadano.

Lo anterior, es acorde al principio de federalismo jurisdiccional, en cumplimiento estricto a lo previsto en el artículo 116 constitucional, fracción IV, inciso I), de la Constitución general, toda vez que la sentencia que se emita puede ser impugnada ante este órgano jurisdiccional especializado, en términos de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la propia Constitución Federal y 86 y demás relativos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Además, de remitir el presente asunto al Tribunal Electoral del Estado de México, se permitiría agotar de manera natural el principio de definitividad, y se haría efectiva la garantía de tutela judicial efectiva, otorgando al promovente la posibilidad de acudir en primera instancia al tribunal local y posteriormente, a la justicia electoral federal.

En ese sentido, la esencia de la presente determinación se inserta en un esquema de impugnación integral que reconoce un diseño acorde con el principio de definitividad y favorable

a una tutela judicial efectiva que permite agotar la doble instancia.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho de recurrir el fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada de manera integral por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica⁴, y de esa manera, se garantice de forma efectiva la protección del derecho de defensa⁵.

De igual modo, ha indicado que la doble conformidad judicial, expresada mediante el acceso a un recurso que otorgue la posibilidad de una revisión íntegra de la sentencia condenatoria, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado⁶.

En ese orden, la presente decisión está orientada al cumplimiento de la garantía de brindar al justiciable la posibilidad de recurrir el fallo de primera instancia y con ello, asegurar el efectivo ejercicio de su derecho de acceso a la justicia.

Finalmente, la Sala Superior estima que no asiste la razón al tribunal local cuando afirma que conocer del asunto invadiría el ámbito de atribuciones del Instituto Nacional Electoral; toda

⁴ Cfr. Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrs. 97-98; Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 158.

⁵ Cfr. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 158, y Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 88.

⁶ Cfr. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

vez que como se ha explicado, el ámbito esencial de la controversia se centra en el examen de la aprobación del convenio de coordinación en lo tocante a la autoridad administrativa electoral del Estado de México, lo que revela que la definición en torno a la jurisdicción del caso particular atiende al esquema de coordinación trazado en el orden normativo.

Lo anterior se considera así, porque la impugnación de Movimiento Ciudadano tiene como planteamiento central la presunta afectación financiera al Instituto Electoral del Estado de México, al tener que cubrir el costo por el desarrollo de las eventuales campaña de reforzamiento para credencializar y el registro correspondiente en el Padrón Electoral, así como por el resguardo de las credenciales que no se acudieron a recoger en los plazos establecidos.

No obsta que el acuerdo controvertido se refiera a un convenio en el que participó de manera directa el Instituto Nacional Electoral, ya que, para efectos de determinar la competencia, en la especie, el elemento sustancial radica en que la controversia está vinculada con una materia en la que intervienen de manera colaborativa y coordinada las autoridades administrativas electorales local y nacional, para la instrumentación de aspectos operativos en la organización del proceso electoral del Estado de México, y no puede privilegiarse como aspecto determinante en la decisión, la participación formal del citado Instituto, puesto que ello equivaldría asumir de manera general la competencia en todos los convenios de la propia naturaleza, de lo que deriva

que deba examinarse el contenido esencial de la impugnación. De modo que lo conducente es atender a la materia del acto controvertido y no a la calidad formal del citado Instituto.

Efectos.

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, lo procedente es remitir las constancias del asunto general al rubro indicado al Tribunal Electoral del Estado de México, para efecto de que conozca y resuelva, en plenitud de jurisdicción, lo que en Derecho corresponda respecto del recurso de apelación promovido por Movimiento Ciudadano, sin que esta resolución prejuzgue sobre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de ese medio de impugnación.

A C U E R D O:

PRIMERO. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Remítanse las constancias que correspondan al Tribunal Electoral del Estado de México a efecto de que resuelva lo que en Derecho proceda.

Notifíquese en términos de Ley.

Archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo acordaron por mayoría de cuatro de votos, los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, y los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular de manera conjunta, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN CONJUNTAMENTE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN LOS ASUNTOS GENERALES SUP-AG-112/2016 Y SUP-AG-113/2016.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulamos el presente voto particular en relación con los asuntos al rubro citado, pues consideramos que la competencia para conocer de las impugnaciones presentadas por Movimiento Ciudadano y Morena, respectivamente, corresponde a la Sala Superior en términos de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Razones del disenso.

La mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior consideró que el Tribunal Electoral del Estado de México debe conocer del referido asunto, dado que el acto reclamado fue aprobado formalmente por el Instituto Electoral del Estado de México; se refiere a aspectos operativos en la organización del proceso electoral del Estado de México, y, de acuerdo con la legislación electoral local, los actos de dicha autoridad

administrativa son revisables por el Tribunal Local a través del recurso de apelación.

No compartimos dicho criterio, pues, a partir del contenido esencial de tales impugnaciones, consideramos que la Sala Superior es competente para conocer del caso tomando en cuenta lo siguiente:

- El acto reclamado es la aprobación del Convenio de Colaboración suscrito por el INE y el Instituto Electoral del Estado de México para hacer efectiva la realización del proceso electoral local 2016-2017.
- Los agravios planteados se dirigen a cuestionar **exclusivamente el actuar del INE al celebrar el referido Convenio.**

Movimiento Ciudadano sostiene esencialmente que dicho Instituto indebidamente: a) Se excedió en sus facultades para celebrar tales convenios, y b) Delegó en los organismos públicos electorales locales atribuciones relacionadas con la integración del padrón electoral y la lista de electorales.

Además, ambos partidos alegan que es ilegal delegar al Instituto Electoral local el costo de la implementación de la campaña de reforzamiento en los módulos de atención ciudadana de campañas de actualización y credencialización.

- El hecho de que se suscriba un convenio relacionado con la organización del proceso electoral local en el Estado de México no implica, por sí mismo, que la competencia para conocer de cualquier impugnación al respecto corresponda

al Tribunal Electoral local, pues, en el caso, los temas controvertidos no se asocian con aspectos concretos derivados de dicho proceso electoral, sino con las atribuciones de la autoridad nacional.

Por ende, la interpretación que se realice al respecto repercutirá en los convenios de colaboración que el INE celebre a futuro con los organismos públicos electorales locales de otras entidades federativas.

En este sentido, advertimos que la causa de pedir de los recurrentes consiste en controvertir las facultades del Consejo General del INE, por lo que, al resolver sus planteamientos, deberá analizarse el alcance de la competencia originaria de dicho Instituto y de sus facultades delegatorias. Al respecto, se destacan particularmente los cuestionamientos vinculados con la ampliación de los plazos relativos a los periodos de credencialización o registro en el padrón electoral. Por lo cual, estimamos que la competencia para conocer del presente asunto corresponde a la Sala Superior en la vía del recurso de apelación previsto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Estimar lo contrario implicaría, por una parte, aceptar que un Tribunal local puede revisar la constitucionalidad y legalidad de los actos de una autoridad nacional y, por otro lado, que exista la posibilidad de que simultáneamente diversos tribunales estatales conozcan de impugnaciones en contra de convenios de colaboración celebrados en términos similares, con el riesgo de que se emitan criterios contradictorios.

Por otra parte, consideramos que el presente asunto no se relaciona con la posible violación a derechos humanos, sino con la definición de cuál es la autoridad competente para conocer de las referidas impugnaciones, lo que no supone una posible afectación al derecho de acceso a la justicia y, en todo caso, contribuye a dar certeza, coherencia y funcionalidad a los sistemas –federal y locales– de medios de impugnación en materia electoral.

Finalmente, advertimos que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación prevé ciertos medios de impugnación que excluyen el concepto de la doble conformidad judicial, o bien, la posibilidad de recurrir el fallo en una segunda instancia, sin que ello se traduzca por sí mismo en una afectación a alguna de las garantías del debido proceso legal.

Ello acontece, por ejemplo, con los recursos de apelación y de revisión del procedimiento especial sancionador, así como con el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, los cuales fueron diseñados para que la Sala Superior revise, en única instancia, la constitucionalidad y legalidad de los actos controvertido.

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MÓNICA
ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**FELIPE ALFREDO
FUENTES
BARRERA**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**