

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-424/2016

ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: RAMÓN CUAUHTÉMOC
VEGA MORALES

Ciudad de México, a uno de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral citado al rubro, promovido contra la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México¹, la cual confirmó el acuerdo IEEM/CG/88/2016, emitido por el Instituto Electoral de la referida entidad², “por el que se aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el Instituto Nacional Electoral³ y el Instituto, 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

¹ En lo sucesivo Tribunal Electoral Local.

² En lo sucesivo Instituto.

³ En lo sucesivo INE.

I. ANTECEDENTES

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

2. Acuerdo IEEM/CG/88/2016. El veinte de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto, emitió el acuerdo que aprobó el Convenio General de Coordinación y Colaboración entre el INE y el referido Instituto, 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.

3. Recurso de apelación local. El veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, el partido político Movimiento Ciudadano promovió recurso de apelación local contra el acuerdo referido en el punto anterior, mismo que fue registrado en el Tribunal Electoral local bajo la clave RA/15/2016.

4. Consulta de competencia. El uno de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral local emitió el acuerdo que determinó someter a consideración de la Sala Superior, la cuestión competencial para conocer del recurso interpuesto por Movimiento Ciudadano.

5. Acuerdo de competencia. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, en el SUP-AG-112/2016 esta Sala Superior determinó que la competencia de conocer del presente juicio correspondía al Tribunal Electoral local.

6. Sentencia impugnada. El nueve de diciembre de dos mil dieciséis, el referido Tribunal Electoral Local resolvió el recurso de apelación RA/15/2016 y acumulado, en el sentido de confirmar el acuerdo IEEM/CG/88/2016.

7. Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con lo anterior, el trece de diciembre de dos mil dieciséis Movimiento Ciudadano interpuso juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral del Estado de México, quien a su vez envió a la Sala Regional Toluca de este Órgano Jurisdiccional, la documentación atinente, quien posteriormente, formuló consulta competencial a esta Sala Superior respecto a quién corresponde conocer del presente asunto.

8. Recepción de documentación. El catorce de diciembre pasado, fue recibida en esta Sala Superior la demanda del juicio de revisión constitucional electoral, la cual por acuerdo de misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración y registro del citado medio de impugnación con el número **SUP-JRC-424/2016**, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quien radicó el asunto.

9. Acuerdo de competencia. Mediante acuerdo de diez de enero del año en curso, esta Sala Superior determinó que le correspondía conocer del juicio que nos ocupa, con el fin de que la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso procediera conforme a Derecho.

II. CONSIDERANDOS

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer el presente medio de impugnación, de conformidad con el acuerdo precisado en el punto anterior.

2. Procedencia. Se colman los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Oportunidad. La demanda promovida se encuentra en tiempo, toda vez que la sentencia recurrida se notificó a Movimiento Ciudadano el nueve de diciembre de dos mil dieciséis, por lo tanto el plazo de presentación comprendió del diez al trece de mismos mes y año.

Entonces, si del sello de recepción se advierte que la demanda fue presentada ante el Tribunal Electoral local el trece de diciembre de dos mil

dieciséis, por lo tanto se encuentra dentro del plazo legal previsto.

b) Legitimación. El juicio es promovido por parte legítima, pues de conformidad con el artículo 88, párrafo 1 de la ley citada, únicamente los partidos políticos son los legitimados para promover este tipo de medio de impugnación y, en el caso, el que promueve es Movimiento Ciudadano.

c) Personería. Dicho requisito se encuentra satisfecho plenamente, pues la demanda fue interpuesta por César Severiano González Martínez, quien tiene el carácter de representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto, personería que reconoce la autoridad responsable, pues así lo manifestó al rendir su informe circunstanciado en términos de lo establecido en los artículos 88, inciso b), 18, párrafo 1, inciso e) y párrafo 2, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. El partido político actor tiene interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, pues cuestiona una sentencia que confirmó la aprobación de un convenio que establece las bases de coordinación para hacer

efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México, esto es, se trata de un acto jurídico dentro de la etapa de preparación de la elección en cuyo caso los partidos políticos al tener la calidad de entidad de interés público reconocido por la constitución pueden deducir acciones tuitivas contra este tipo de actos celebrados entre autoridades administrativas electorales.

Cobra aplicación el criterio jurisprudencial 15/2000 emitido por esta Sala Superior de rubro, **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**⁴.

e) **Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en virtud de que la legislación no prevé algún medio de impugnación por el que la sentencia impugnada pudiera ser revocada o modificada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f) de la citada Ley General de Medios.

⁴ La Sala Superior en sesión celebrada el doce de septiembre de dos mil, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

f) **Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el partido político que promueve manifiesta expresamente que se violan los artículos 1 párrafos primero, segundo y tercero, así como el 41 base V, apartado A primer párrafo y apartado B y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar entre otras cosas, que la sentencia impugnada avaló el convenio de colaboración entre el INE y el Instituto no obstante haber sido celebrado de forma unilateral por los Consejeros Electorales locales sin tomar en consideración las observaciones realizadas por los representantes de los partidos políticos.

Este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el partido político actor, en virtud de que ello implica entrar al fondo del juicio;

consecuentemente, tal requisito debe estimarse satisfecho cuando, como en el caso, se hacen valer agravios en los que se exponen razones dirigidas a demostrar la afectación a tales preceptos constitucionales.

g) Violación determinante para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones. En el caso se cumple el requisito previsto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de la materia, relativo a que la violación reclamada sea determinante, pues en el caso, se controvierte un fallo que confirmó la aprobación de un convenio que establece las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México, en que tanto el INE como el instituto, establecieron la coordinación electoral en los rubros de actualización, credencialización, listas nominales de electores, capacitación, casillas electorales, integración de mesas directivas, candidaturas independientes, observadores electorales, debates y voto en el extranjero, entre otras cosas.

De esta manera, lo que se resuelva por este tribunal federal, repercute y afecta de manera determinante, las reglas, desarrollo y organización del proceso electoral local, situación que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en análisis.

h) Reparación material y jurídicamente posible.

El requisito consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, establecido en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cubre en la especie, porque el proceso electoral en el Estado de México se encuentra en la etapa de preparación de la elección y es hasta el cuatro de junio próximo en que se llevará a cabo la jornada electoral de la elección ordinaria en esa entidad federativa.

Por lo tanto, al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

III. AGRAVIOS

Del escrito de demanda Movimiento Ciudadano, hace valer como agravios los siguientes:

1) Vicio de incongruencia. Que el tribunal responsable no atendió que el convenio de colaboración celebrado entre el instituto y el INE no se trató de un acuerdo de voluntades sino de una imposición de la autoridad federal que no respetó aquél, hecho que incluso, fue sostenido por los representantes de los partidos políticos integrantes del Consejo General del instituto y no fue tomado en cuenta por el tribunal responsable.

2) Falta de certeza en aprobación de convenio. Que se dejaron de valorar las pruebas ofrecidas, en las cuales se advierte que el convenio de colaboración se firmó sin tomar en cuenta los anexos técnicos y financieros que son parte del mismo, además, que el tribunal responsable justificó su decisión en el hecho de que el instituto y el INE, previamente celebraron convenios y citó un Reglamento de Elecciones que fue expedido el siete de septiembre de dos mil dieciséis, por lo que la sentencia carece de fundamentación y motivación.

3) Presupuesto estatal y ampliación del plazo de credencialización. Haya sido considerado conforme a

derecho, que corra a cargo del Instituto la campaña de reforzamiento que realiza el INE a pesar que en el convenio se establece que dicha obligación corresponde a la autoridad nacional.

También, que se haya ampliado el plazo ya establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la credencialización o registro en el padrón electoral.

IV. CASO CONCRETO

El motivo de queja del actor se centra en mencionar que el Tribunal Electoral Local no atendió su argumento en cuanto a que, el convenio de colaboración celebrado entre el instituto y el INE no se trató de un acuerdo de voluntades sino de una imposición de la autoridad federal que no respetó aquel, hecho que incluso, fue sostenido por los representantes de los partidos políticos integrantes del Consejo General del instituto y no fue tomado en cuenta por el referido Tribunal responsable.

Además, sostiene que indebidamente avaló la extensión del plazo de credencialización que fue ampliado mediante el convenio de colaboración que ahora se impugna, sin llevar a cabo las formalidades requeridas para su aprobación.

V. ESTUDIO DE FONDO

PRIMERO. Es **infundado** que el tribunal responsable no atendió que el convenio de colaboración celebrado entre el instituto y el INE no se trató de un acuerdo de voluntades sino de una imposición de la autoridad federal que no respetó aquél, hecho que incluso, fue sostenido por los representantes de los partidos políticos integrantes del Consejo General del instituto y no fue tomado en cuenta por el tribunal responsable.

Lo anterior, porque de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que⁵, contrariamente a lo que señala el actor, el Tribunal Electoral local para arribar a la conclusión de que no se trató de una imposición del INE la aprobación del Convenio General de Coordinación y Colaboración entre éste y el Instituto Electoral local, a fin de establecer las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del Proceso Electoral Local 2016-2017 en el Estado de México, estableció la naturaleza del acto jurídico impugnado, la legislación aplicable, entes públicos participantes, objeto, así como los fines que persigue, al mencionar:

-Que los convenios entre órganos de carácter administrativo se sujetan al derecho público y parten del supuesto de tener intereses coincidentes para realizar un fin común cuyo marco de actuación son las atribuciones que legalmente

⁵ Fojas que obran en el cuaderno accesorio 1 con números de folios que van del 214 a la 227.

tiene cada uno, pues en ellos se delimita su actuación y objetivos a trazar.

-Que los convenios son un ejercicio conjunto que permite la satisfacción de un interés público y compartir responsabilidades.

-Que a partir de la reforma constitucional de dos mil catorce, el legislador previó un papel más activo del INE en el desarrollo de los procesos electorales locales, al crear un sistema de competencias compartido entre éste y los organismos públicos locales electorales que se encuentra regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Reglamento de elecciones del INE.

-Que el marco jurídico vigente diseña un esquema de coordinación entre el INE y el Instituto Electoral Local, para llevar a cabo cada una de las etapas de los procesos electorales en el Estado de México, conexión que se ve reflejada en los convenios de coordinación y colaboración que están facultados para suscribir.

Con base en lo expuesto y como lo afirmó la responsable, la aprobación del acuerdo impugnado no se trató de una imposición ya que, para suscribirlo se atendió el marco

jurídico aplicable, es decir, tiene sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Elecciones del INE, de ahí lo **infundado** del argumento del actor.

Tampoco le asiste razón cuando aduce que, para la aprobación del citado convenio, únicamente se efectuaron reuniones de trabajo, revisiones y observaciones por parte del instituto, porque como se indica en el fallo cuestionado, estos trabajos fueron adicionales al resto de los actos desplegados por el instituto, al precisar:

“De este modo, es claro que ambas instituciones administrativas electorales desarrollaron el procedimiento de elaboración, revisión y aprobación del convenio de colaboración en análisis, en estricto cumplimiento con las funciones y atribuciones que cada una tiene conferidas.”

“Por ello, no le asiste la razón al actor, Partido Movimiento Ciudadano, al señalar que 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, aprobado a través del acuerdo IEEM/CG/88/2016 violó el principio de autonomía de la voluntad y que fue una imposición de la autoridad electoral nacional, máxime que el organismo público electoral local llevó a cabo reuniones de trabajo para su revisión, observación y finalmente su aprobación.”

Así, es claro que la aprobación del convenio cuestionado obedeció no sólo a las reuniones de trabajo, sino también como se ha visto, a que los entes públicos que participaron tanto nacional como estatal, lo hicieron en ejercicio de las funciones y atribuciones que cada uno tiene conferidas legalmente, situación que no fue desvirtuada por la parte actora, y por tanto, resulte ineficaz el motivo de que se resiente.

Por otra parte, resulta **inoperante** el argumento del actor cuando refiere que el citado instrumento de voluntades no reúne las características de un convenio, circunstancia que fue inferida por los representantes de los partidos políticos integrantes del Consejo General del Instituto y que no fueron tomadas en cuenta por los consejeros electorales con derecho a voto, asimismo, que dentro de las sesiones llevadas a cabo en la Comisión de Vinculación con el INE, se sostuvieron observaciones sin que fueran atendidas por ésta.

Tales señalamientos revisten la característica de inoperantes, porque del análisis del escrito de apelación⁶ propuesto en la instancia primigenia y concretamente en el primero de sus argumentos, se advierte que no fueron formulados, de ahí que, el tribunal local no estuvo en aptitud de ocuparse de ellos, al sostener únicamente la violación al principio de la autonomía de la voluntad, ya que el convenio de colaboración celebrado entre el instituto y el INE se trataba de un contrato de adhesión en donde sólo impera la voluntad de una de las partes, esto es, en ningún momento enderezó cuestionamientos de los representantes de partido contra la forma y términos de la aprobación del convenio.

Al respecto, resulta aplicable por las razones que la informan la tesis sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

“REVISIÓN ADMINISTRATIVA. ES INOPERANTE EL AGRAVIO QUE SE HAGA VALER CONTRA POSIBLES VICIOS QUE NO FUERON PLANTEADOS EN UN RECURSO ANTERIOR.”⁷ Del artículo 123 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte que el recurso de revisión administrativa podrá interponerse contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal concernientes al nombramiento, adscripción, remoción y cambio de adscripción de jueces de distrito y magistrados de circuito. Ahora bien, los agravios planteados en este tipo de recursos

⁶ Fojas que obran en el cuaderno accesorio 1 con números de folios que van del 4 al 26.

⁷ Décima Época, Registro: 2006481, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I, Materia(s): Administrativa, Tesis: 1a. CXCVI/2014 (10a.), Página: 559.

deben controvertir las consideraciones de la resolución impugnada, por lo que si en el primer recurso interpuesto se dejaron de combatir diversos aspectos, es evidente que la inconforme en un ulterior recurso ya no está en condiciones de rebatir esos posibles vicios que, en su caso, se reiteraron en el nuevo fallo, con argumentos que pudieron plantearse desde el inicio -primera revisión-, pues dichos vicios se encuentran consentidos y, por ende, los agravios dirigidos a controvertirlos con motivo de las consideraciones que se reiteran en la resolución dictada en cumplimiento de la ejecutoria de este alto tribunal resultan inoperantes, ante el consentimiento de las estimaciones que se reprodujeron por no impugnarse oportunamente y, por tanto, deben continuar rigiendo su sentido, puesto que la nueva resolución sólo se constriñó a enmendar lo señalado en la ejecutoria de mérito.

SEGUNDO. Alega la parte demandante que se dejaron de valorar las pruebas ofrecidas, en las cuales se advierte que el convenio de colaboración se firmó sin tomar en cuenta los anexos técnicos y financieros que son parte del mismo, además, que el tribunal responsable justificó su decisión en el hecho de que el instituto y el INE, previamente celebraron convenios y citó un Reglamento de Elecciones que fue expedido el siete de septiembre de dos mil dieciséis, por lo que la sentencia carece de fundamentación y motivación.

Tales razonamientos son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra. Resulta infundado su argumento encauzado a señalar que el convenio carece de validez porque se firmó sin considerar los anexos técnico y financieros, dado que como se estimó en la sentencia impugnada, el Reglamento de Elecciones del INE determina que la coordinación entre el órgano electoral

nacional y uno local se llevara a cabo a través de los convenios que suscriban y de ser necesario, en los anexos técnicos, los financieros o las adendas, sin que supedite su formalización a éstos, pues incluso, una vez formalizado el convenio es cuando se está en posibilidad de definir la temática objeto de la coordinación, su ejecución, así como los costos.

Los artículos 27, 29, 30, 31 y 32 del Reglamento de Elecciones del INE, en que el tribunal electoral basó su actuación, establecen:

“Artículo 27.

1. Para la ejecución de las tareas inherentes a la organización de los procesos electorales locales, la coordinación con los OPL se sustentará en los convenios generales de coordinación y, en su caso, en los siguientes instrumentos:

- a) Anexos técnicos;
- b) Anexos financieros, y
- c) Adendas.

“Artículo 29.

1. El Instituto y los OPL formalizarán un convenio general de coordinación que establezca las bases generales de coordinación para la organización de los procesos electorales locales.

2. Los rubros que, al menos, deberán considerarse como materia de coordinación entre el Instituto y los OPL, son los siguientes:

- 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;

Martes 13 de septiembre de 2016 DIARIO OFICIAL
(Tercera Sección)

- 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.

Los subtemas de cada asunto se contienen en el Anexo 1 de este Reglamento.

3. Los asuntos que por su trascendencia pueden ser convenidos entre el Instituto y los OPL son, entre otros, los siguientes:

- a) Campañas de difusión institucional;
- b) Monitoreo de espacios que difunden noticias;

- c) Otorgamiento de derechos de uso de aplicaciones desarrolladas por el Instituto;
- d) Programa de sesiones de los consejos;
- e) Protocolo de continuidad de operaciones;
- f) Bodegas electorales, y
- g) Las demás que las partes determinen.

4. Para el eficaz ejercicio de las facultades que la Constitución Federal y la legislación aplicable otorgan a los OPL, el Instituto podrá atender solicitudes específicas de apoyo y colaboración, entre otras, sobre las siguientes materias:

- a) Campañas para promover la igualdad y la no discriminación;
- b) Constitución de asociaciones políticas;
- c) Constitución de partidos políticos locales;
- d) Participación o derechos de los candidatos independientes;
- e) Cultura cívica, y
- f) Participación política de las mujeres.

5. Para la adecuada coordinación entre el Instituto y los OPL, estos últimos deberán mantener actualizada la información relativa a sus procesos electorales en sus páginas electrónicas institucionales, en formatos y bases de datos homogéneos conforme a lo establecido en los lineamientos emitidos por el Consejo General y que permitan su incorporación a la RedINE.”

Artículo 30.

1. Las directrices generales para la celebración de los convenios generales de coordinación, serán las siguientes:

- a) Formalizado el convenio general de coordinación entre el Instituto y el OPL, para el proceso electoral local que corresponda, se suscribirán los anexos técnicos y financieros y, en su caso, las adendas, con el propósito de establecer los compromisos, instancias responsables y demás elementos necesarios para la

ejecución de las tareas que implican el ejercicio de las facultades de cada institución;

b) En el ámbito de sus atribuciones, el Instituto y el OPL acordarán el intercambio de información del proceso electoral que sea materia del convenio; dicho intercambio empleará, entre otros medios, sus respectivos sistemas informáticos. En el anexo técnico que derive del convenio general de coordinación, se establecerán las reglas y modalidades del intercambio de información;

c) El convenio general de coordinación y sus anexos y, de ser el caso, las adendas, se remitirán a las áreas involucradas del Instituto, para que formulen los comentarios y sugerencias que estimen pertinentes;

d) La revisión final de los proyectos de convenio general de coordinación e instrumentos relacionados con el mismo, corresponderá a la UTVOPL, una vez que éstos hayan sido validados por las áreas correspondientes del Instituto;

e) La validación corresponderá a la Dirección Jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, a la que también corresponderá el resguardo de cuando menos un ejemplar original de los convenios generales de coordinación que sean suscritos, con todos los anexos que los integren, en apego a las facultades reglamentarias que tiene conferidas, y

f) Una vez suscrito el convenio general de coordinación, así como sus anexos técnicos, financieros y, en su caso, las adendas, se publicarán en la página electrónica del Instituto y del OPL que corresponda. Además, se harán del conocimiento de las áreas involucradas del Instituto, para su debido cumplimiento.

Artículo 31.

1. En los anexos técnicos se señalarán las temáticas que sean objeto de coordinación, y se detallarán las tareas que corresponderá ejecutar a cada organismo electoral a efecto de asegurar el adecuado desarrollo

del proceso electoral; los plazos para su cumplimiento, así como los plazos en que los OPL deberán aprobar, por su Órgano Superior de Dirección, toda aquella documentación que haya sido aprobada por el Instituto.

Artículo 32.

1. En los anexos financieros se reflejarán los costos que se generen con motivo de la coordinación entre el Instituto y los OPL para procesos electorales locales, precisándose cuáles corresponderá erogar al Instituto y cuáles al OPL respectivo."

Conforme a la normativa indicada, es claro que los anexos técnicos y financieros se discuten con posterioridad a la suscripción del convenio, porque una vez que se pactó el objeto y fines de coordinación es posible establecer las tareas, plazos, documentación y objeto de la coordinación, así como los dineros para su ejecución, sin que tal cuestión genere incertidumbre pues los anexos deben sujetarse no sólo al acuerdo de voluntades de los concertantes, sino también a los rubros del convenio para la organización de los procesos electorales locales, en términos del artículo 29 del aludido reglamento.

En ese sentido, el actor no controvierte en momento alguno la legalidad del reglamento ni el procedimiento que éste contempla para la suscripción de convenios de coordinación en procesos electorales locales.

Asimismo, es desatinado cuando refiere que la actuación del tribunal local para validar el convenio lo hizo basándose en la firma previa de este tipo de actos jurídicos, así como en el hecho de que el citado reglamento se expidió el siete de septiembre de dos mil dieciséis, en razón de que opuestamente a lo referido, primero, para declarar infundado su planteamiento estudió la forma y términos para suscribir ese tipo de instrumentos legales, y segundo, la precisión de que el INE suscribió diversos convenios en dos mil quince y dos mil dieciséis con diversas entidades, lo hizo para evidenciar que la autoridad federal ha observado la misma actuación durante los procesos locales anteriores, al precisar:

“Finalmente, y sólo a manera de ejemplo, es oportuno señalar que el Instituto Nacional Electoral tiene publicados en su página oficial, como parte de sus obligaciones de transparencia, los convenios de colaboración que ha suscrito con diferentes Organismos Públicos Locales del país, así como sus respectivos anexos técnicos y financieros, ordenados por año. Así, se observa que en 2016 suscribió convenio con trece organismos públicos locales y en todos los casos, la firma de los convenios es anterior a la suscripción de los anexos.”

“De la misma página electrónica se advierte que en 2015 suscribió convenio de colaboración con el Instituto del Estado de México el dieciocho de diciembre de dos mil catorce; en tanto que el anexo técnico y el anexo financiero fueron firmados el veinte de abril de dos mil quince.”

“Lo que deja en evidencia que los acuerdos y lineamientos que ahora recoge el reglamento de elecciones establecen la formalización inicial del

convenio colaboración y posteriormente los correspondientes anexos, y no a la inversa.”

Por tanto, es incorrecta la apreciación del actor pues el motivo para declarar infundado su argumento es a partir del estudio de las disposiciones jurídicas del Reglamento de Elecciones del INE, y no de la forma en que éste actuó en la firma de convenios anteriores derivados de procesos electorales locales.

TERCERO. Aduce que el tribunal responsable consideró conforme a derecho, que corra a cargo del Instituto la campaña de reforzamiento que realiza el INE a pesar que en el convenio se establece que dicha obligación corresponde a la autoridad nacional. También, que se haya ampliado el plazo ya establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la credencialización o registro en el padrón electoral.

Tales manifestaciones son **infundadas** e **inoperantes**. En principio, es infundado el primero de los motivos de queja, pues adversamente a lo sostenido por el actor, el tribunal no consideró conforme a derecho que la campaña de reforzamiento en los módulos de atención ciudadana contemplada en el convenio impugnado correrá a cargo del Instituto Electoral del Estado de México, lo que afectará su presupuesto.

Efectivamente, al analizar el apartado 1⁸, en materia registral, del rubro “de las Campañas de actualización y credencialización”, del convenio general de coordinación y colaboración impugnado, estableció que tal hipótesis puede o no actualizarse al depender de que el instituto requiera y solicite al INE reforzamiento adicional al que la autoridad nacional tiene contemplado en la Estrategia de Operación de Módulo que apruebe la Comisión Nacional de Vigilancia de ese órgano para esa elección, situación que en caso de ocurrir deberá plasmarse en los anexos técnicos y financieros.

En ese sentido, el tribunal electoral local no determinó que el instituto local deba cubrir de su presupuesto gastos extraordinarios relacionados con el reforzamiento en los módulos de atención ciudadana con motivo del proceso electoral que se encuentra en curso para elegir la gubernatura de esa entidad, pues en la resolución impugnada estableció que en caso de que tal situación se solicite por el instituto e implique costos adicionales, éstos deberán acordarse por los involucrados en los referidos anexos, de ahí lo infundado del argumento del actor.

⁸ a) “El INE proporcionará a “El IEEM” los instrumentos y productos electorales que se definirán en el Anexo Técnico correspondiente. En caso de que se requiera y a solicitud de “El IEEM”, reforzamiento en los Módulos de Atención Ciudadana adicional al autorizado para el Estado de México en la Estrategia de Operación de Módulos que al efecto apruebe la Comisión Nacional de Vigilancia de “EL INE” los costos asociados serán a cargo del “El IEEM” y se reflejara en el correspondiente Anexo Financiero. Foja 63 del Cuaderno Accesorio 1.

Finalmente, se estima inoperante el agravio relativo a que el Tribunal Electoral local pasó por alto que el INE se extralimitó en sus funciones al ampliar los plazos de la credencialización o registro en el padrón electoral que se encuentran previstos en el artículo 138, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Señalando, que para poder llevar a cabo un ajuste en los mismos debería ser aprobado previamente por el Consejo General del referido Instituto, cuestión que en el caso no aconteció.

Lo inoperante, se actualiza toda vez que el actor en el recurso de apelación local planteó dicho agravio sin mencionar el referido argumento, lo anterior, se advierte del escrito demanda del recurso primigenio, tal como se advierte a continuación:

“.....el Instituto Nacional Electoral, se extralimita al pretender ampliar los plazos que ya se encuentran previamente establecidos en el artículo 138, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con respecto a los periodos de credencialización o registro en el Padrón Electoral.”

“De lo que se obtiene que la campaña anual intensa se llevará a cabo hasta el quince de diciembre, lo que no da lugar a una ampliación que deviene de ilegal. No obstante a ello, el Instituto Nacional Electoral, impone en su convenio que dicha campaña de reforzamiento, para efecto de poder credencializar y poder admitir en el padrón a los que quieran registrar,

incluso a aquellos que cumplan años el día de la jornada electoral, tendrá que correr a cargo y a costa del Instituto Electoral del Estado de México, lo que resulta por demás violatorio de lo que establece la legislación electoral vigente.”

De lo transcrito, se evidencia el actor se inconformó únicamente del plazo de credencialización, pues a su consideración es ilegal por extralimitarse al previsto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 138, numeral 1.

Ello, sin referir que tal ilegalidad no fue aprobado por el Consejo General del INE, sino que solamente fue validado mediante el convenio de colaboración materia de impugnación.

Por lo anterior, al ser novedoso el argumento referido, esto es que no fue planteado por el actor en la instancia primigenia en los mismos términos que ahora se expone, es que se considere inoperante.

Cobra aplicación la tesis del encabezado siguiente:
“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO ADHESIVO. LO SON AQUELLOS QUE IMPUGNAN LA OMISIÓN DE ANALIZAR ASPECTOS EN EL JUICIO NATURAL QUE NO FUERON CONSIDERADOS POR LA AUTORIDAD

RESPONSABLE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 182 DE LA LEY DE AMPARO)."⁹

Ante la ineficacia de los agravios analizados, procede confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

VII. Resolutivos

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y en su oportunidad archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

⁹ Décima Época, Registro: 2006115, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: X.2 K (10a.), Página: 1466

Amparo directo 538/2013. Pemex Petroquímica y Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V. 16 de enero de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Juárez Molina. Secretario: José Ángel Mariche Fernández.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO