



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-98/2023

RECURRENTE: ANDRÉS VALENCIA GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ÁNGEL EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR Y FANNY AVILEZ ESCALONA

COLABORARON: CÉSAR AMÉRICO CALVARIO ENRÍQUEZ Y GUSTAVO ALFONSO VILLA VALLEJO

Ciudad de México, treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ que **desecha de plano** la demanda del recurso de reconsideración citado al rubro, interpuesto en contra de las sentencias dictadas por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz² en los expedientes **SX-AG-47/2023 y acumulado**, así como **SX-AG-48/2023**, al carecer de interés jurídico para controvertir la primera de ellas, mientras que respecto de la segunda no se actualiza alguno de los supuestos excepcionales para la procedencia del recurso de reconsideración, como se explica.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) Este asunto tiene su origen en la consulta popular realizada en el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo el cinco de junio de dos mil veintidós, relacionada

¹ En adelante, "Sala Superior".

² En lo sucesivo, "Sala Xalapa".

con las funciones y servicios públicos municipales, específicamente con que la empresa Aguakan continuara prestando el servicio concesionado de agua potable, alcantarillado y saneamiento en dicho Municipio.

- (2) Al respecto y con base en los resultados obtenidos en dicha consulta popular, el veintitrés de agosto de ese año el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad federativa declaró vinculante el resultado, en el sentido de no estar de acuerdo en que esa empresa continuara prestando dicho servicio concesionado.
- (3) Ante el supuesto incumplimiento a lo anterior, diversas personas, entre ellas el hoy recurrente, presentaron demandas de juicios de la ciudadanía ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo,³ a fin de controvertir la presunta omisión legislativa de incluir en la Ley de Ingresos de dos mil veintitrés y el Presupuesto de Egresos del mismo año para el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, lo relativo al cumplimiento de la declaratoria vinculante del resultado de la consulta popular, atribuida al referido Ayuntamiento.
- (4) En diversas sentencias, el Tribunal local determinó desechar de plano las demandas, al considerar que la materia de impugnación escapaba de su competencia al no corresponder a la materia electoral.
- (5) No conforme con esas determinaciones, un partido político y diversos ciudadanos, entre ellos el ahora recurrente, promovieron diversos medios de impugnación federales ante la Sala Xalapa, órgano jurisdiccional que determinó confirmar los fallos locales, al estimar que la controversia planteada no podía ser conocida a través de la jurisdicción electoral, siendo estas las decisiones impugnadas en el presente recurso de reconsideración.

II. ANTECEDENTES

- (6) De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (7) **1. Solicitud de consulta popular.** El veintitrés de noviembre de dos mil veinte, Rosario de los Ángeles Aban Mukul, en su calidad de representante común de

³ A continuación, "Tribunal local".



la ciudadanía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, presentó escrito ante el Instituto Electoral de esa entidad federativa, mediante el cual solicitó la realización de una consulta popular.

- (8) **2. Procedencia de las solicitudes de consulta popular.** El cuatro de diciembre del mismo año, el Consejo General del Instituto local aprobó el acuerdo IEQROO/CG/A-049/2020 por medio del cual determinó la procedencia de la referida solicitud de consulta popular.
- (9) **3. Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil veintidós, se llevó a cabo la jornada electoral local para renovar la Gubernatura y Diputaciones del Estado de Quintana Roo, en la que se efectuó la consulta popular de mérito respecto al tema de la prestación del servicio de agua potable en el municipio de Benito Juárez.
- (10) **4. Cómputo estatal.** El quince de junio siguiente, el Consejo General del Instituto local llevó a cabo la sesión permanente de cómputo total y la declaración de validez de la consulta popular efectuada en el Municipio de Benito Juárez, cuyos resultados fueron los siguientes:

SÍ	NO	Nulos	Total
69,893	157,759	6,565	234,217

- (11) **5. Declaración vinculante.** El veintitrés de agosto de ese mismo año, el Consejo General del Instituto local determinó válidos y definitivos los resultados de la jornada de consulta popular y declaró vinculante el resultado, por el *NO estar de acuerdo que en el aludido Municipio la empresa Aguakan continúe prestando el servicio concesionado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.*
- (12) **6. Medios de impugnación locales.** El nueve y doce de enero de dos mil veintitrés,⁴ José Luis Cano Be, Andrés Valencia García, Beatriz Adriana Ávila Cabrera y Karla Vázquez Melquen interpusieron sendos juicios de la ciudadanía a fin de controvertir, la supuesta omisión legislativa por parte de la XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, de hacer cumplir la declaratoria de vinculante del resultado de la jornada de consulta popular, en el municipio

⁴ Todas las fechas que se mencionan corresponden a dos mil veintitrés, salvo mención expresa en contrario.

de Benito Juárez, Quintana Roo, tal y como se desprende de la publicación de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del año en curso, tanto del Estado como del referido municipio. Dichos medios de impugnación se radicaron con las claves JDC/001/2023, JDC/002/2023, JDC/003/2023 y JDC/004/2023.

- (13) Por otra parte, el dieciséis y diecisiete de enero, Andrés Valencia García, Beatriz Adriana Ávila Cabrera y Karla Vázquez Melquen presentaron diversos juicios ciudadanía locales a fin de controvertir la omisión legislativa derivada de la aprobación de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, ambos del año en curso, atribuida al Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, alegando la omisión de hacer cumplir la declaratoria de vinculante del resultado de la consulta popular. Dichos medios de impugnación se radicaron con las claves JDC/005/2023, JDC/006/2023 y JDC/007/2023.
- (14) **7. Sentencias locales.** El quince de marzo, el Tribunal local dictó sentencia en los expedientes **JDC/001/2023 y acumulados**, así como en los diversos **JDC/005/2023 y acumulados**, determinando en ambas resoluciones desechar de plano las demandas, al considerar actualizada la hipótesis de improcedencia debido a su falta de competencia para conocer lo que fue materia de impugnación.
- (15) **8. Impugnaciones federales.** No conformes con la resolución dictada en el **JDC/001/2023 y acumulados**, el veintiuno de marzo siguiente, **José Luis Cano Be**, así como el **Partido de la Revolución Democrática** promovieron sendos medios de impugnación ante la Sala Xalapa, que dieron origen a los expedientes identificados con las claves **SX-AG-47/2023 y SX-JRC-12/2023**, respectivamente.
- (16) Por su parte, el inmediato veintidós de marzo, el **hoy recurrente** presentó diverso medio de impugnación ante la Sala responsable para controvertir la resolución dictada en el **JDC/005/2023 y acumulados**, mismo que fue radicado en el expediente **SX-AG-48/2023**.
- (17) **9. Sentencias impugnadas.** El doce de abril, la Sala Xalapa dictó las resoluciones correspondientes al **SX-AG-47/2023 y su acumulado**, así como la correspondiente al **SX-AG-48/2023**.



- (18) En ambas determinaciones, la Sala Xalapa determinó **confirmar** las respectivas resoluciones dictadas por el Tribunal local, en el sentido de desechar las demandas primigenias; lo anterior al considerar que el cumplimiento de los efectos vinculantes de una consulta popular tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales no es una controversia que deba ser conocida a través de la jurisdicción electoral.
- (19) **10. Recurso de reconsideración.** En desacuerdo con dichas determinaciones, el diecisiete de abril el recurrente interpuso el presente recurso de reconsideración.

III. TRÁMITE

- (20) **1. Turno.** Mediante acuerdo del mismo diecisiete de abril se turnó el expediente SUP-REC-98/2022 a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵
- (21) **2. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el expediente en la Ponencia a su cargo.
- (22) **3. Impedimento.** Mediante Acuerdo de Sala de veinticuatro de mayo, el Pleno de esta Sala Superior, en el incidente SUP-IMP-7/2023, declaró que no se actualiza supuesto de impedimento legal alguno para que el Magistrado instructor conozca del presente asunto.

IV. NORMATIVA APLICABLE

- (23) En principio, cabe formular la precisión respecto de la normativa aplicable a este medio de impugnación, toda vez que el dos de marzo del año que transcurre se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y

⁵ En adelante, "Ley de Medios".

se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

- (24) Se destaca que en el artículo Cuarto transitorio del Decreto se determinó que no resultarían aplicables las modificaciones procesales y sustantivas para los procesos electorales de Coahuila y Estado de México que se celebrarían en dos mil veintitrés (procesos que actualmente se encuentran en curso).
- (25) Ahora, tal Decreto fue impugnado por el Instituto Nacional Electoral ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ por lo que, el veinticuatro de marzo posterior, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional que se promovió y determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad del Decreto impugnado.
- (26) Derivado de ello, el treinta y uno de marzo siguiente esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023⁷, con la finalidad de que las personas justiciables tuvieran pleno conocimiento de cuáles serían las reglas procesales aplicables para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. En tal sentido, se advierten los cuatro supuestos siguientes:
1. Los asuntos promovidos con antelación a la entrada en vigor del Decreto referido serán resueltos en términos de la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas.
 2. A los asuntos presentados del tres al veintisiete de marzo del año en curso, que no guarden relación con los procesos electorales de los estados de Coahuila y México, les será aplicable la ley adjetiva electoral publicada el dos de marzo del año que transcurre.
 3. Aquellos asuntos presentados del tres al veintisiete de marzo del presente año, vinculados con los procesos electorales de los estados de Coahuila y México, en términos del artículo Cuarto transitorio del Decreto, se

⁶ A través de la controversia constitucional 261/2023.

⁷ Denominado ACUERDO GENERAL 1/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LOS EFECTOS DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DICTADA EN EL INCIDENTE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 261/2023.



sustanciarán conforme la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas.

4. Los asuntos presentados **del veintiocho de marzo de dos mil veintitrés en adelante** serán tramitados, sustanciados y resueltos con base en la ley procesal electoral publicada en mil novecientos noventa y seis, con todas sus reformas, debido a la concesión de la suspensión en la controversia constitucional 261/2023.

- (27) En este sentido, si el recurrente presentó su demanda federal el **diecisiete de abril**, es evidente que nos encontramos en el cuarto supuesto, razón por la cual lo procedente es resolver conforme a la normativa vigente al dos de marzo.

V. COMPETENCIA

- (28) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una determinación de una sala regional de este Tribunal, supuesto reservado expresamente para su conocimiento.
- (29) Lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁸ 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64, párrafo 1, de la Ley de Medios.

VI. IMPROCEDENCIA

1. Falta de interés

1.1 Tesis de la decisión

- (30) El medio de impugnación es improcedente, respecto de la impugnación de la sentencia dictada en el diverso SX-AG-47/2023 y acumulado, al actualizarse la causal consistente en la **falta de interés jurídico** del recurrente al no haber sido parte en los expedientes de origen.

⁸ En lo consecuente, "Constitución general".

1.2 Fundamento jurídico

- (31) En el artículo 9, párrafo tercero, de la Ley de Medios se establece que cuando la improcedencia del medio de impugnación derive de las disposiciones del propio ordenamiento legal, se desechará de plano la demanda.
- (32) En el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios se dispone, entre otros supuestos, que los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretendan impugnar actos que no afecten el **interés jurídico** de la parte actora.
- (33) El interés jurídico constituye un presupuesto procesal para la promoción de los medios de impugnación electorales. En materia electoral se han reconocido dos tipos o clases de interés jurídico para justificar la procedencia de los distintos medios de impugnación: el directo y el difuso.
- (34) En cuanto al interés jurídico directo, esta Sala Superior ha sostenido que se satisface cuando, en la demanda, se expresa la vulneración concreta de algún derecho sustancial de la parte promovente quien, por lo general, expresa la necesidad de que el órgano jurisdiccional competente intervenga para lograr su reparación. Ello, mediante la formulación de planteamientos tendentes al dictado de una sentencia que revoque o modifique el acto o resolución reclamado, con lo que se alcanzaría el efecto buscado por la parte demandante; pero ese aspecto es distinto a la acreditación de la conculcación del derecho que se dice violado, que es una cuestión de fondo.⁹
- (35) En este orden de ideas, es dable concluir que la resolución o el acto controvertido únicamente puede ser impugnado por quien argumente que le ocasiona una lesión a un derecho y que, si se modifica o revoca el acto o resolución controvertido, quedaría reparado el agravio cometido en su perjuicio.
- (36) Por otra parte, la normativa procesal electoral permite la procedencia de determinados medios de impugnación cuando quien lo promueve acredite tener un interés jurídico difuso, lo que lo faculta a instar una acción tuitiva para

⁹ Jurisprudencia 7/2002, INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.



tutelar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, o los derechos de una colectividad.

- (37) A diferencia del interés jurídico directo, el difuso no exige la afectación de un derecho individual, sustancial o personal del promovente, sino que la condición necesaria para la satisfacción del requisito de procedencia deriva de una disposición normativa que lo faculta para exigir la vigencia del Estado de Derecho y de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, cuestión que sólo está conferida a los partidos políticos y, excepcionalmente a la ciudadanía, cuando la normativa partidista les autoriza a cuestionar los actos que afecten los derechos de la militancia.¹⁰
- (38) La Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos, que tienen como característica el corresponder a toda la ciudadanía o que emprenden en su carácter de garantes de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, ante la inexistencia de una afectación directa e individual de los derechos de determinadas personas.¹¹
- (39) Por otro lado, la Sala Superior ha reconocido la procedencia de ciertos medios de impugnación cuando quienes promueven ostentan un “interés legítimo” para actuar en relación con temas específicos, como son la defensa de los intereses de grupos que se encuentran en estado de vulnerabilidad¹² o que histórica y estructuralmente han sido objeto de discriminación,¹³ así como

¹⁰ Jurisprudencia 10/2015, ACCIÓN TUITIVA DE INTERÉS DIFUSO. LA MILITANCIA PUEDE EJERCERLA PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS INTRAPARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 11 y 12.

¹¹ Jurisprudencia 15/2000, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 23 a 25.

¹² Jurisprudencia 9/2015, INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN A UN GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21

¹³ Jurisprudencia 8/2015, INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

también para dar eficacia a la representación que tienen las y los legisladores para garantizar la observancia de la Constitución general,¹⁴ entre otros supuestos.¹⁵

- (40) En resumen, el interés jurídico directo es aquél que debe acreditar la parte actora cuando promueve el medio de impugnación en defensa de sus derechos político-electorales, cuando aleguen la afectación de sus prerrogativas ciudadanas en forma individual o personalísima, e incluso, cuando el agravio surja porque se le ordene actuar en cierto sentido y considere que eso es contrario a los deberes o facultades que de manera directa se han establecido en el ordenamiento jurídico.
- (41) En cambio, la defensa del interés jurídico difuso (que deriva del reconocimiento de un derecho en favor de toda la ciudadanía sin distinción) corresponde a los partidos políticos, quienes podrán ejercitarla cuando se actualicen los supuestos descritos en párrafos anteriores.
- (42) Finalmente, en determinados casos, se ha reconocido interés legítimo a grupos que se encuentren en situación de desventaja o que históricamente han sido discriminados, así como en casos particulares en que la normativa aplicable autoriza a que comparezcan en defensa de los derechos de una agrupación determinada, pero que no constituyen propiamente una afectación a un derecho subjetivo del o de la promovente del juicio ciudadano.

1.3 Caso concreto

- (43) El recurrente pretende impugnar la resolución dictada en el diverso el SX-AG-47/2023 y su acumulado SX-JRC-12/2023, por el que la Sala Xalapa confirmó el desechamiento de las demandas promovidas ante el Tribunal local, alegando que el incumplimiento de la declaración de vinculante de la consulta popular respecto del servicio concesionado de agua potable, alcantarillado y

¹⁴ Tesis XXX/2012, JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR A LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 5, Número 11, 2012, páginas 40 y 41.

¹⁵ Tesis XXIII/2014, INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 7, Número 14, 2014, página 49.



saneamiento en el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, sí corresponde a la materia electoral y no a la administrativa.

- (44) Sin embargo, como se asentó en los antecedentes de este fallo, dichos medios de impugnación fueron promovidos por **José Luis Cano Be**, así como el **Partido de la Revolución Democrática**, respectivamente, no así por el ahora recurrente.
- (45) En este sentido la litis que plantea en este caso se circunscribe a analizar si fue conforme a derecho que la Sala Xalapa hubiera confirmado la determinación del Tribunal local relacionada con el desechamiento de las demandas promovidas por personas diversas al ahora recurrente.
- (46) Al no haber sido parte de los procedimientos de origen, este órgano jurisdiccional federal especializado considera que no existe una afectación directa, real o cierta a su esfera jurídica, dado que en su caso la controversia se relaciona con la competencia del Tribunal local para conocer de controversias promovidas por personas distintas al promovente del presente medio de impugnación, lo que conlleva que sea innecesaria la intervención de este órgano jurisdiccional para repararla.
- (47) Es así como, en principio quienes cuentan con interés jurídico para controvertir la resolución dictada en los expedientes SX-AG-47/2023 y acumulado, a fin de revertir del desechamiento de las demandas en sede jurisdiccional estatal son quienes ejercieron su derecho de acción ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo, es decir, José Luis Cano Be o el Partido de la Revolución Democrática.
- (48) Aunado a lo anterior, el recurrente tampoco está en el supuesto de ejercer una acción tuitiva, en tanto que este Tribunal ha reconocido que corresponde a los partidos políticos la posibilidad de ejercer dichas acciones, no así a un ciudadano como en el presente caso.
- (49) Tampoco se advierte que el ahora recurrente cuente con interés legítimo como parte de algún grupo en situación de vulnerabilidad, o dentro de alguno de los supuestos jurisprudenciales precisados en el apartado anterior, en los que se ha reconocido dicho interés, en tanto que la controversia implica analizar si fue

o no correcto que el Tribunal local hubiera desechado las demandas promovidas por personas distintas al ahora recurrente.

- (50) Cabe señalar que, si bien el promovente aduce que, en su calidad de ciudadano quintanarroense, pretende que diversas autoridades locales cumplan con los actos derivados de la declaración del resultado de la consulta popular como vinculante; ello tampoco es suficiente para tener por acreditado que en su caso cuente con interés legítimo.
- (51) Lo anterior en tanto que, previo a analizar el tema con el que vincula su pretensión, la problemática a resolver corresponde a la procedencia de determinadas demandas promovidas por personas diversas al ahora recurrente.
- (52) No pasa inadvertido que en su momento el ahora recurrente fue actor ante el Tribunal local (JDC/002/2023), no obstante también es cierto que dejó de impugnar la resolución dictada en sede estatal en el juicio JDC/001/2023 y acumulados, por lo que resulta claro que carece de interés para controvertir la determinación dictada por la Sala Xalapa en el diverso SX-AG-47/2023 y acumulado.
- (53) En atención a lo expuesto, esta Sala Superior considera que dada la falta de interés jurídico para controvertir una sentencia dictada respecto de dos asuntos **en los que no fue parte** el ahora recurrente, el medio de impugnación es improcedente para controvertir la determinación dictada en el diverso SX-AG-47/2023 y acumulado, por lo que lo procedente es desechar de plano la demanda en relación con la referida resolución.

2. Requisito especial de procedencia

2.1 Tesis de la decisión

- (54) Con independencia que pudiera actualizarse alguna otra causal de improcedencia, respecto de la impugnación de la sentencia dictada en el diverso SX-AG-48/2023, no se combate alguna cuestión de constitucionalidad, ni se advierte la necesidad de fijar un criterio relevante que justifique la procedencia del recurso de reconsideración, tampoco se aprecia que la



responsable hubiera incurrido en algún error judicial al dictar las sentencias controvertidas que amerite el examen de fondo del asunto.

2.2 Marco normativo

- (55) Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual ya que, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios y, por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional.
- (56) Lo anterior, ya que, según lo dispuesto en el párrafo 1, inciso b), del artículo citado, la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral, que se estime contraria a la Constitución Federal.
- (57) Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.
- (58) Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.
- (59) En principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

- (60) Por esta razón y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución General.
- (61) Al respecto, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17; 41; y 99, de la Constitución Federal, así como de los artículos 3; 61; y 62, de la Ley de Medios, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.
- (62) En este sentido, la procedencia del recurso de reconsideración para impugnar resoluciones dictadas por las Salas Regionales se actualiza en los casos siguientes:

Procedencia ordinaria prevista en el artículo 61 de la Ley de Medios¹⁶	Procedencia desarrollada por la jurisprudencia de la Sala Superior
<ul style="list-style-type: none"> • Sentencias de fondo dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores. • Sentencias recaídas a los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, 	<ul style="list-style-type: none"> • Sentencias de fondo dictadas en algún medio de impugnación distinto al juicio de inconformidad en las que se analice o deba analizar algún tema de constitucionalidad o convencionalidad planteado ante la Sala Regional y se haga valer en la demanda de reconsideración. • Sentencias que expresa o implícitamente inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución general.¹⁷

¹⁶ Artículo 61. 1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los casos siguientes: a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

¹⁷ Jurisprudencia 32/2009, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL, Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, pp. 630 a 632. Jurisprudencias 17/2012 y 19/2012, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS y RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL, Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, pp. 627 a 628; y 625 a 626, respectivamente.



Procedencia ordinaria prevista en el artículo 61 de la Ley de Medios ¹⁶	Procedencia desarrollada por la jurisprudencia de la Sala Superior
<p>cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución general.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sentencias que omitan el estudio o declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹⁸ • Sentencias que interpreten directamente preceptos constitucionales.¹⁹ • Cuando se ejerza control de convencionalidad.²⁰ • Cuando se alegue la existencia de irregularidades graves, que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, sin que las salas regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia o hayan omitido su análisis.²¹ • Sentencias de desechamiento cuando se advierta una violación manifiesta al debido proceso, en caso de notorio error judicial.²² • La Sala Regional deseche o sobresea el medio de impugnación derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.²³ • Cuando se cuestione una resolución incidental en la que una Sala Regional se haya pronunciado sobre la constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma.²⁴ • La Sala Regional declare la imposibilidad material o jurídica de cumplir una sentencia que resolvió el fondo de la controversia.²⁵

¹⁸ Jurisprudencia 10/2011, RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1*, pp. 617 a 619.

¹⁹ Jurisprudencia 26/2012, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1*, pp. 629 a 630.

²⁰ Jurisprudencia 28/2013, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 6, número 13, 2013, pp. 67 y 68.

²¹ Jurisprudencia 5/2014, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 7, número 14, 2014, pp. 25 y 26.

²² Jurisprudencia 12/2018, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 10, Número 21, 2018, pp. 30 y 31.

²³ Jurisprudencia 32/2015. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 8, Número 17, 2015, pp. 45 y 46.

²⁴ Jurisprudencia 39/2016, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 9, Número 19, 2016, pp. 38 a 40.

²⁵ Tesis XXXI/2019. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES, EN LAS QUE DECLAREN LA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA SENTENCIA. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 12, Número 24, 2019, p. 48.

Procedencia ordinaria prevista en el artículo 61 de la Ley de Medios ¹⁶	Procedencia desarrollada por la jurisprudencia de la Sala Superior
	<ul style="list-style-type: none"> • Para controvertir las medidas de apremio impuestas por las salas regionales por irregularidades cometidas durante la sustanciación de medio de impugnación o vinculadas con la ejecución de sus sentencias.²⁶

(63) En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano el recurso respectivo.

2.3 Caso concreto

a) Consideraciones de la responsable

(64) La Sala Xalapa, en la resolución impugnada estimó que eran **infundados** los agravios del ahora recurrente, por lo que correspondía confirmar la determinación del Tribunal local, en el sentido de desechar las demandas de juicio ciudadano estatal, conforme a las siguientes consideraciones torales:

- Del marco normativo que regula la competencia electoral en el Estado de Quintana Roo se tiene que los temas relacionados con el cumplimiento de los efectos vinculantes de una consulta popular tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales no constituyen una cuestión que sea de la competencia de la jurisdicción electoral.
- En efecto, no basta considerar que el acto impugnado en la instancia previa consista en la omisión en que incurren el Ayuntamiento de Benito Juárez, el Congreso estatal y el Ejecutivo local, todos del Estado de Quintana Roo, de hacer cumplir los efectos a los que fueron vinculados derivados de una consulta popular para determinar que, por ello, es competencia del Tribunal local.
- Esto debido a que la competencia del Tribunal local se limitaría al ejercicio de la consulta popular, vista como un proceso en el que la ciudadanía

²⁶ Jurisprudencia 13/2022, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR LAS MEDIDAS DE APREMIO IMPUESTAS POR LAS SALAS REGIONALES POR IRREGULARIDADES COMETIDAS DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN O VINCULADAS CON LA EJECUCIÓN DE SUS SENTENCIAS. En sesión pública de nueve de noviembre de dos mil veintidós, se aprobó por mayoría de cinco votos y se declaró formalmente obligatoria.



participa emitiendo su opinión en términos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.

- La legislación establece que la intervención del Tribunal local en los mecanismos de participación ciudadana, entre ellos la consulta popular, concluirá hasta que hayan causado ejecutoria las resoluciones que dicha autoridad jurisdiccional haya emitido en relación con los resultados del proceso de consulta.
- La consulta popular celebrada en el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tuvo como objetivo determinar si la empresa Aguakan debía continuar administrando el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento en dicha demarcación, por lo que al decidir la mayoría de la ciudadanía que dicha concesionaria debía de dejar de prestar tales servicios, el Instituto local determinó declarar la validez de los resultados y vincular a las diferentes instancias gubernamentales y legislativa de la entidad federativa para los efectos conducentes.
- Sin embargo, la ejecución de los efectos vinculantes resultantes de la consulta popular escapa a la tutela de la judicatura electoral ya que se encuentra inmerso en el engranaje jurídico relacionado con el adecuado funcionamiento de los servicios públicos municipales y la administración del erario estatal destinado a ellos, lo cual es materia administrativa municipal y parlamentaria.
- Así la responsable concluyó que no le asiste la razón a la parte actora respecto a la supuesta vulneración al derecho de acceso a la justicia, ya que con la determinación de incompetencia no se hace nugatorio su derecho a una tutela judicial efectiva, sino que delimita el conocimiento de su reclamo ante una autoridad cuyo conocimiento es especializado en una materia diferente a la que realmente concierne.

b) Agravios

(65) Por su parte, el recurrente aduce, sustancialmente, los siguientes motivos de agravio ante esta autoridad jurisdiccional:

- **Error judicial.** Al haber cuestionado una omisión legislativa, en relación con la declaración de vinculante del resultado de la consulta popular, afirma que es la Sala Superior, y no la Sala Xalapa, la competente para conocer

de los diversos medios de impugnación cuyas sentencias controvierte, de conformidad con la jurisprudencia 18/2014.

- **Falta de exhaustividad.** La Sala Xalapa dejó de observar la litis planteada, sin atender el fondo de los agravios, como es la violación al mandato de la ciudadanía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, al derecho de votar en la consulta popular, en su vertiente de hacer efectiva la declaración de vinculante del resultado de la jornada de consulta popular celebrada en dicho Municipio el cinco de junio de dos mil veintidós.

Por ello, considera que se actualiza la falta de exhaustividad de la responsable, al emitir un pronunciamiento parcial y limitado respecto de los actos reclamados, al que indebidamente califica de administrativo, sin fundar ni motivar esa decisión.

- **Falta de tutela judicial efectiva.** De las consideraciones vertidas por la responsable, considera que se dejó de tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos dispuestos en el ordenamiento sustantivo, puesto que dejó de tutelar su derecho humano y el de la ciudadanía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, reconocido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 7, de la Constitución general, respecto del derecho a votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.
- **Indebida interpretación y control de constitucionalidad.** La autoridad responsable dejó de atender la Constitución general, específicamente el derecho político electoral de votar en las consultas populares, sin tomar en cuenta que estaba obligada a velar por el cumplimiento de ese derecho de la ciudadanía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

c) Decisión

- ⁽⁶⁶⁾ Como se anticipó, es **improcedente** el recurso de reconsideración, porque el análisis que efectuó la Sala Xalapa, así como los motivos de disenso hechos valer por el ahora recurrente se refieren a aspectos de **mera legalidad**, sin que exista algún planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad que amerite un estudio de fondo por parte de esta Sala Superior, ni que se actualice alguno de los supuestos de procedencia que otorga la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional.



- (67) En efecto, la responsable se avocó a estudiar y calificar los agravios expresados por los entonces promoventes (dentro de los cuales el ahora recurrente fue actor en el expediente SX-AG-48/2023), sin que realizara un estudio de constitucionalidad o convencionalidad, o bien efectuara la inaplicación de alguna norma que estimara contraria a la Constitución general o a algún tratado internacional.
- (68) Por el contrario, el análisis que llevó a cabo la responsable se limitó a declarar como **infundados** los agravios al considerar, por una parte, que la decisión controvertida era ajustada a Derecho, al estar debidamente fundada y motivada; y, por otra, que la materia de impugnación planteada originalmente escapa al ámbito de tutela de la jurisdicción electoral.
- (69) Lo anterior, sobre la base del análisis del marco normativo y del caudal probatorio que obraba en autos, el cual fue valorado por el Tribunal electoral de origen y revisado por la Sala responsable en el asunto general de su conocimiento; lo que le llevó a concluir que el cumplimiento de los efectos vinculantes de una consulta popular, tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales, no es una controversia que deba ser conocida a través de la jurisdicción electoral.
- (70) Cuestiones que, al estar relacionadas con aspectos de competencia constituyen aspectos de mera legalidad y, por tanto, no son susceptibles de ser analizados en un recurso de reconsideración.
- (71) En consecuencia, en el caso no se actualiza el supuesto de procedibilidad establecido en el párrafo 1, inciso b), del artículo 61, de la Ley de Medios, pues la temática del asunto está relacionada con cuestiones de legalidad, principalmente con la supuesta falta de exhaustividad en el análisis de los planteamientos, así como de una indebida fundamentación y motivación de las sentencias impugnadas, relacionadas con el tema de competencia del Tribunal local para conocer de su impugnación original.
- (72) Al respecto, debe precisarse que el recurso de reconsideración no constituye una tercera instancia en materia electoral, sino un medio de impugnación de carácter extraordinario, mediante el cual la Sala Superior ejerce un auténtico

control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.

- (73) No pasa inadvertido que el recurrente manifiesta en su demanda que la Sala Xalapa vulneró diversos artículos constitucionales, lo que desde su perspectiva conlleva la procedencia del recurso de reconsideración, a fin de restablecer y garantizar su derecho de acceso a la justicia, consagrado en el diverso artículo 17 constitucional.
- (74) Sin embargo, contrario a lo que afirma, ello no es suficiente para generar la procedencia del recurso que intenta, ya que esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que la sola cita o mención de artículos, principios constitucionales o convencionales es insuficiente para considerar satisfecho el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.
- (75) Por otra parte, contrario a lo que afirma el recurrente, esta Sala Superior no advierte que la Sala Regional haya incurrido en un notorio error judicial o una indebida actuación que viole las garantías esenciales del debido proceso, apreciable de la simple revisión de los expedientes.
- (76) Ello, porque de las sentencias controvertidas no se desprende algún razonamiento equivocado por ser claramente contrario a la realidad.
- (77) Aunado a que el planteamiento de supuesta incompetencia de la Sala Xalapa para conocer de los asuntos en cuestión, en realidad busca acreditar de forma artificiosa la procedencia del presente recurso de reconsideración, en tanto que las demandas primigenias se dirigieron a la Sala Xalapa y esta Sala Superior tampoco advierte que en la especie la responsable hubiera incurrido en error judicial al determinar su competencia para conocer de las impugnaciones contra diversas resoluciones dictadas por el Tribunal local en controversias que solo tienen efectos en el ámbito local.
- (78) Finalmente, contrario a lo que afirma el recurrente, conforme a los razonamientos expuestos, la impugnación no reviste características de trascendencia o relevancia toda vez que se relaciona con la competencia de un Tribunal local para conocer de una controversia como la que se planteó originalmente, aspecto que no resulta inédito o implica un alto nivel de



importancia y trascendencia que pueda generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional en materia electoral.

- (79) Por lo expuesto, se concluye que no se cumple el requisito especial de procedencia para que la Sala Superior revise en forma extraordinaria la sentencia dictada en el diverso **SX-AG-48/2023**. Por tanto, lo conducente es **desechar** de plano la demanda.

VII. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda, respecto de las sentencias controvertidas y en atención a las consideraciones del presente fallo.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como totalmente concluido y, de ser el caso, **devuélvase** la documentación que corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante el secretario general de acuerdos, quien **autoriza** y **da fe** de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento fue **autorizado mediante firmas electrónicas certificadas** y tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.