



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-357/2022

RECURRENTE: MARCIANO TOLEDO
SÁNCHEZ

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA
GONCEN

COLABORÓ: YUTZUMI PONCE
MORALES

Ciudad de México, tres de agosto de dos mil veintidós.

Sentencia que emite la Sala Superior en el sentido de **desechar** la demanda del recurso de reconsideración al rubro indicado, porque no se actualiza el requisito especial de procedibilidad.

I. ANTECEDENTES

De las constancias del expediente y de la demanda se advierte lo siguiente:

1. **A. Convocatorias para consultas populares.** El diecisiete de febrero siguiente, el Consejo General del Instituto local aprobó las convocatorias para participar en las consultas populares sobre la concesión de agua potable de la empresa Aguakan a realizarse en los Municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad y Puerto Morelos.

SUP-REC-357/2022

2. **B. Jornada electoral.** El cinco de junio del mismo año se llevó a cabo la jornada de consulta popular en distintos municipios, entre los que se encuentra Solidaridad.
3. **C. Cómputo estatal.** El quince de junio siguiente, el Consejo General del Instituto local realizó el cómputo estatal de la consulta popular correspondiente al municipio de Solidaridad, el cual quedó de la siguiente manera:

| | | | |
|-------------|----|--|--------|
| PREFERENCIA | SÍ | Once mil, seiscientos sesenta | 11,660 |
| | NO | Cincuenta y un mil, cuatrocientos diecisiete | 51,417 |
| VOTOS NULOS | | Un mil, doscientos setenta y dos | 1,272 |
| TOTAL | | Sesenta y cuatro mil, trescientos cuarenta y nueve | 64,349 |

4. **D. Juicios de nulidad JUN/010/2022 y JUN/011/2022.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de junio del año en curso, Marciano Toledo Sánchez y Marcos Antonio López Díaz, controvirtieron el cómputo estatal referido en el párrafo anterior.
5. **E. Sentencia del Tribunal local.** El cuatro de julio, el Tribunal Electoral de Quintana Roo confirmó el cómputo total y la declaración de validez de la consulta popular celebrada en el municipio de Solidaridad.
6. **F. Medio de impugnación federal.** A fin de controvertir la resolución del Tribunal local, el ocho de julio de dos mil veintidós, Marciano Toledo Sánchez presentaron demanda de juicio de revisión constitucional electoral.
7. El catorce de julio de la presente anualidad, la Sala Regional Xalapa determinó reencauzar la controversia a juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.



8. **G. Acto impugnado.** El veintiuno de julio de dos mil veintidós, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en el juicio **SX-JDC-6767/2022**, en el sentido de confirmar la resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo.
9. **H. Demanda.** En contra de la determinación anterior, el veinticinco de julio del presente año, Marciano Toledo Sánchez presentó demanda de recurso de reconsideración en la oficialía de partes de la Sala Regional Xalapa.
10. **I. Integración de expediente y turno.** Una vez recibidas las constancias, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REC-357/2022** y turnarlo a la ponencia del Magistrado **Indalfer Infante Gonzales**, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
11. **J. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en la Ponencia a su cargo.

II. COMPETENCIA

12. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el recurso de reconsideración promovido en contra de una sentencia de la Sala Regional Xalapa, porque este medio de impugnación extraordinario está reservado expresamente para conocimiento y resolución de este órgano jurisdiccional terminal, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 166, fracción X; y 169,

inciso I, párrafo b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

13. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo **8/2020**, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. Lo anterior justifica la resolución de este recurso de manera no presencial.

IV. IMPROCEDENCIA

A. Decisión

14. Esta Sala Superior considera que la demanda debe **desecharse** de plano, porque no se actualiza el requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración, ya que del análisis de la sentencia impugnada y de la demanda no se advierte algún estudio de constitucionalidad o convencionalidad de una norma jurídica, ni la interpretación directa de un precepto constitucional; ni se advierte un tema de relevancia para el orden jurídico nacional que justifique el análisis de las cuestiones del fondo del medio de impugnación.

B. Marco jurídico



15. El artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que se desecharán de plano las demandas de los medios de impugnación que sean notoriamente improcedentes, en los términos del propio ordenamiento.
16. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 de la citada Ley General y 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral son **definitivas e inatacables**, salvo aquellas controvertibles mediante recurso de reconsideración.
17. A su vez, en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de **fondo**¹ dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:
 - En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de tales cargos; y
 - En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.
18. La Sala Superior ha ampliado la procedibilidad del recurso de reconsideración cuando los motivos de disenso de la parte recurrente estén dirigidos a evidenciar que en la sentencia de fondo dictada por la Sala Regional responsable:

¹ Ver tesis de jurisprudencia **22/2001** de esta Sala Superior. La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en: <http://bit.ly/2CYUly3>.

SUP-REC-357/2022

- Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales², normas partidistas³, o consuetudinarias de carácter electoral⁴.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales⁵.
- Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad⁶.
- Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, que resulte orientador para la aplicación de normas secundarias⁷.
- Se ejerza control de convencionalidad⁸.
- Existan irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades⁹.
- Exista un análisis indebido u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación¹⁰.
- Cuando se deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales¹¹.
- Cuando se violen las garantías esenciales del debido proceso o exista un error evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido de la sentencia cuestionada¹²; y
- Cuando esta Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante en el orden constitucional¹³.

² Ver tesis de jurisprudencia **32/2009** de esta Sala Superior.

³ Ver tesis de jurisprudencia **17/2012** de esta Sala Superior.

⁴ Ver tesis de jurisprudencia **19/2012** de esta Sala Superior.

⁵ Ver tesis de jurisprudencia **10/2011** de esta Sala Superior.

⁶ Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-57/2012** y acumulado.

⁷ Ver tesis de jurisprudencia **26/2012** de esta Sala Superior.

⁸ Ver tesis de jurisprudencia **28/2013** de esta Sala Superior.

⁹ Ver jurisprudencia **5/2014** de esta Sala Superior.

¹⁰ Ver jurisprudencia **12/2014** de esta Sala Superior.

¹¹ Ver jurisprudencia **32/2015** de esta Sala Superior.

¹² Ver jurisprudencia **12/2018** de esta Sala Superior.

¹³ Véanse al respecto, entre otras, las sentencias emitidas en los recursos de reconsideración **SUP-REC-214/2018**, **SUP-REC-531/2018**, **SUP-REC-851/2018**, así como **SUP-REC-1021/2018** y **Acumulados**.



19. Como se advierte, tanto de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral como de la línea jurisprudencial que ha establecido la Sala Superior, el recurso de reconsideración no es un medio de impugnación ordinario que proceda en todos los casos, sino que requiere la satisfacción de un requisito especial: que subsista un tema de constitucionalidad o convencionalidad.
20. Lo anterior, porque el citado medio de impugnación no constituye una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, de no adecuarse a alguno de los supuestos legales y/o jurisprudenciales, el recurso será notoriamente improcedente, lo que conlleva al desechamiento de plano de la demanda respectiva.

C. Análisis del caso

C.1. Consideraciones de la Sala Regional Xalapa

21. En la sentencia impugnada la Sala Regional determinó que los planteamientos resultaban inoperantes, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
 - Los agravios relativos a que el Tribunal local fue incongruente al analizar el planteamiento consistente en que la pregunta de la consulta popular fue insidiosa y carente de claridad, pues se debió prevenir que se generara confusión en la ciudadanía; así como, que en ningún momento se cuestionó la prestación del servicio de agua potable, saneamientos y alcantarillado, sino la concesión otorgada a la empresa "AGUAKAN", por violar derechos humanos y demás irregularidades, se determinaron inoperantes.

Ello al considerar que tales planteamientos estaban relacionados con la indebida formulación de la pregunta, aspecto que no puede ser verificado en la etapa de resultados; aunado a que tales agravios se derivan de un acto consentido, ya que el acuerdo mediante el cual se aprobó la pregunta no fue impugnado por el accionante; máxime que no se combatió de manera frontal lo decidido por el Tribunal local, pues declaró la inoperancia de sus agravios en la instancia local por derivar de un acto consentido, aspecto que no fue combatido ante la Sala Regional.

- Por otro lado, la Sala responsable calificó de inoperantes los agravios relativos a que el Tribunal Electoral de Quintana Roo omitió desahogar las pruebas consistentes en las publicaciones del Instituto local en YouTube y Twitter, con las cuales se evidencia que la difusión no tuvo el alcance suficiente en la ciudadanía; puesto que, a consideración de la responsable, el Tribunal local analizó y dejó en claro que la difusión del procedimiento de consulta no solo se dio en redes sociales, sino también a través de otros medios de comunicación; agregó que, aun y cuando se valorara y desahogara lo relativo a la publicidad difundida en redes sociales, ello sería insuficiente para acreditar lo pretendido por el accionante, pues se demostró que la difusión se realizó mediante radio, televisión, medios impresos, pantallas leds, volanteo, entrevistas en medios impresos y electrónicos.
- Respecto a los agravios relativos a la falta de difusión, en las localidades del municipio en el respectivo dialecto y el relativo a la omisión de valorar la suficiencia del presupuesto utilizado para las labores de difusión, los calificó de novedosos puesto que tales aspectos no fueron objeto de análisis por el Tribunal local.
- De igual forma, se determinó inoperante el agravio relativo al deficiente impacto de la campaña de difusión realizada en Facebook, al tratarse de un planteamiento genérico, vago e impreciso, sin que combata el resto de las consideraciones expresadas en la resolución impugnada.



- Asimismo, calificó de inoperante el planteamiento de una indebida publicitación del procedimiento de consulta popular, ya que la ciudadanía no cuenta con legitimación para combatir un acto que no genera una afectación directa en los derechos político-electorales del ciudadano.
- Por otra parte, la Sala Regional consideró que era infundado el planteamiento relativo a que el Tribunal local no podía invocar reglas y criterios relativos a los procesos de cargos de elección popular, porque la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, en sus artículos 72 y 74, previó que para la celebración de la jornada de consulta se seguiría el mismo procedimiento para la celebración de la jornada electoral y que la votación se llevaría a cabo conforme a los requisitos, normas y procedimientos dispuestos por la Ley Electoral local. Por tanto, si la instalación de las casillas, así como la recepción de los votos se sujetaron a las reglas y procedimientos conferidos en la ley electoral para los cargos de elección popular, resultan aplicables los criterios y jurisprudencias que guardan relación con la instalación de las mesas directivas de casilla.
- Asimismo, calificó de inoperante el agravio relativo a que el Tribunal local omitió tomar en cuenta el documento denominado “DFC1: Avance en la instalación de casillas de Playa del Carmen”, porque de la resolución ahí impugnada advirtió que sí se consideró el documento en mención, el cual, si bien no forma parte de los autos del expediente de origen, también se advierte que la mención de la referida documental por parte del Tribunal local y sus alcances se hicieron en un sentido hipotético, pues se razonó que aun cuando se tuviera por cierta la inconsistencia relativa a que en diversas casillas se instalaron después de las ocho de la mañana, ello era insuficiente para tener por cierto que se impidió el voto de la ciudadanía o que la votación fuera suspendida.

Agregó que, aun cuando se hubiese requerido el referido medio de prueba y se hubiere llevado a cabo su desahogo y valoración, esto sería insuficiente para acreditar la existencia de una irregularidad que

derive en la nulidad de la votación recibida en las casillas el día de la consulta. Máxime que la parte recurrente incumplió con la carga procesal de precisar las casillas en las que se presentó la irregularidad y el lapso en el que se dio, así como identificar cuantas personas se vieron impedidas en acudir a emitir su opinión o que esa circunstancia por sí misma impidió su emisión.

- Finalmente, la Sala responsable consideró inoperante el agravio relativo a la existencia de un número limitado de casillas en relación con el número de ciudadanía inscrita en la lista nominal, puesto que el ahora recurrente carece de legitimación para controvertir un acto vinculado con la preparación del proceso, ya que del mismo no es posible advertir una afectación a un derecho político-electoral, pues el actor reconoció que participó en la consulta ciudadana.

C.2. Agravios

22. Ahora, en este recurso de reconsideración, el recurrente hace valer los siguientes agravios:

- La pregunta que se realizó fue insidiosa y adolece de claridad. En las casillas aperturadas tuvieron un “regresado” considerable que generó que la ciudadanía se encontrara limitada para emitir su voto.
- El calificar de infundados e inoperantes los agravios violenta los derechos fundamentales y humanos, ya que si bien, la Sala Regional Xalapa, señaló que la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, en sus artículos 72 y 74, se prevé que para la celebración de la jornada de consulta se seguirá el mismo procedimiento que para una jornada electoral y que la votación se llevaría a cabo conforme a los requisitos y normas dispuestos en la Ley Electoral local; en el caso, respecto a las casillas que tuvieron irregularidades se aplicaría el criterio de nulidad de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo que genera un agravio mayor



porque el procedimiento para las votaciones de cargos públicos es diferente al de las consultas populares.

- A su consideración, existe una relación directa entre los principios en la materia electoral y la de precaución ambiental, y aplicado a este procedimiento, exige que la ponderación sobre la subsistencia del daño o riesgo de daño al ambiente que implique la validez del cómputo obtenido de la Consulta Popular, deba realizarse de la forma más informada posible y a través de la intervención y valoración, ello porque la valoración basada en el principio de precaución se compromete con la participación ciudadana y permite efectuar un análisis más completo del impacto que puede ocasionar la continuación de los servicios proporcionados por la empresa AGUAKAN.

C.3. Decisión

23. La demanda debe desecharse, porque no se actualiza algún supuesto de procedencia legal o jurisprudencial del recurso de reconsideración. Lo anterior, porque en el caso no subsiste algún genuino tema de constitucionalidad, no se advierte error judicial y la temática particular no reviste una especial relevancia para el orden jurídico nacional.
24. En efecto, de la sentencia impugnada se observa que la Sala Regional se ciñó al análisis de temas de mera legalidad, relacionados, esencialmente, temas de; **i)** fundamentación y motivación; **ii)** congruencia; **iii)** exhaustividad; **iv)** valoración probatoria, y **v)** interpretación de la normativa y violaciones durante el proceso y en la jornada electoral de la consulta popular.
25. Al respecto la Sala responsable se limitó a un estudio de legalidad, ya que contrastó los conceptos de agravio de agravio y la

sentencia impugnada, concluyendo que la mayoría de los agravios eran inoperantes, sin que alguno de ellos fuera un tópico de constitucionalidad.

26. Asimismo, en los temas concernientes a la formulación de la pregunta, difusión de la consulta, causas de nulidad de la votación recibida en mesa directiva de casilla y aplicación de reglas y criterios de materia electoral, se limitó a realizar un estudio de legalidad, ya que analizó los mismos desde la perspectiva de subsunción de normas legales, de una hermenéutica de los artículos aplicables y de los criterios del Tribunal Electoral, sin que se advierta algún estudio carácter constitucional o convencional.
27. Así, de la revisión de la sentencia impugnada es dable sostener que la Sala Regional no inaplicó explícita o implícitamente una norma electoral; tampoco emitió consideraciones relacionadas con la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición electoral o algún pronunciamiento de convencionalidad, sino que se limitó a realizar un mero ejercicio de subsunción.
28. Cabe precisar que, aun cuando el recurrente cita artículos de la Constitución que considera vulnerados, debe precisarse que la impugnación se sustenta en tópicos de estricta legalidad, para lo cual, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que la sola mención de preceptos o principios constitucionales o de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano no es suficiente para que se establezca la procedencia del recurso de reconsideración, sino la verificación de que la Sala Regional hubiere efectuado un genuino análisis de constitucionalidad o



convencionalidad¹⁴, circunstancia que no sucedió en el presente asunto.

29. Asimismo, esta Sala Superior no advierte que este caso presente un tema novedoso, de importancia y trascendencia para el marco jurídico nacional, pues como se ha visto, la materia de la controversia versa sobre el desarrollo del proceso de consulta popular, lo cual resulta un tema de conocimiento frecuente por parte de las Salas de este Tribunal.
30. Además, el asunto tampoco presenta características que lo hagan relevante desde el punto de vista constitucional, pues la problemática trata sobre aspectos que se resuelven mediante la interpretación y aplicación de la ley, así como la valoración de pruebas y elementos del caso particular.
31. En consecuencia, al no actualizarse la hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración prevista en los artículos 61, párrafo 1, inciso b); y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni de aquellas derivadas de la interpretación de este Tribunal Constitucional en materia electoral, lo procedente es desechar de plano la demanda, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; y 68, párrafo 1, de la mencionada Ley.

¹⁴ Resultan aplicables tanto las jurisprudencias 2a./J. 66/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO", como la tesis 1a. XXI/2016 (10a.), de la Primera Sala del citado órgano jurisdiccional, de rubro: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA DEBE VERIFICARSE SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE REALIZÓ UN VERDADERO CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior:

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda.

Notifíquese conforme a derecho.

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

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, así como los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales (ponente), Reyes Rodríguez Mondragón, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que esta sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 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.