



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELCTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SG-JDC-48/2022

PARTE ACTORA: IVÁN ROBERTO
ÁLVAREZ OLIVAS

TERCERA INTERESADA:
MÓNICA EMILIA SANDOVAL
ARELLANES

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE
CHIHUAHUA

MAGISTRADO ELECTORAL:
SERGIO ARTURO GUERRERO
OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, veintiuno de abril de dos mil veintidós.

1. **SENTENCIA** que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua², en los expedientes **JDC-004/2022** y su **acumulado RAP-005/2022**.

1. ANTECEDENTES³

2. **Decreto LXVII/AUOBF/0100/2021 I P.O.** El trece de diciembre de dos mil veintiuno, el Congreso del Estado de Chihuahua aprobó el Decreto en el cual, en síntesis, se autorizó a la Secretaría de Hacienda del estado y otros entes estatales, para que, a través de las personas facultadas, contrataran financiamientos, constituyeran fideicomisos e instrumentos por diversos montos, cuya forma de pago, garantía, destino y condiciones de uso estaban relacionadas de manera directa

¹ Secretaria de Estudio y Cuenta: Selene Lizbeth González Medina.

² En lo sucesivo Tribunal local o responsable.

³ Todos los hechos ocurrieron en el año dos mil veintidós, salvo indicación contraria.

con la gestión presupuestal, desarrollo estructural, social y el pago o refinanciamiento de créditos del estado de Chihuahua.

3. **Solicitudes de referéndum.** El doce y veinticuatro de enero, diversos ciudadanos presentaron diversas solicitudes para iniciar el instrumento de participación ciudadana denominado referéndum, para someter a consideración de la ciudadanía la aprobación y los efectos del decreto, las cuales quedaron identificadas con las claves **IEE-IPC-01/2022**, **IEE-IPC-02/2022** y **IEE-IPC-05/2022**.
4. **Desistimiento.** El cuatro de febrero, tres ciudadanos presentaron escritos por los cuales se desistían de sus solicitudes de inicio de referéndum.
5. **Resolución.** El ocho de febrero, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, entre otras cuestiones, resolvió tener por no presentadas las solicitudes de tres ciudadanos, al haberse desistido de su solicitud; declarar improcedente la solicitud de inicio de referéndum sustanciada en el expediente IEE-IPC-01/2022, porque se actualizó un impedimento legal, al ser materia fiscal el acto de consulta.
6. **Presentación de medios de impugnación local.** El quince y dieciocho de febrero, el actor y otra ciudadana presentaron ante el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua⁴, juicio de la ciudadanía y recurso de apelación dirigidos al Tribunal local, con el objetivo de impugnar la resolución, los cuales quedaron identificados con las claves **JDC-04/2022** y **RAP-05/2022**.
7. **Acto impugnado.** El veinticuatro de marzo, el Tribunal local dictó sentencia en los expedientes mencionados, por la cual, entre otra cuestión, confirmó la resolución **IEE/CE08/2022**, del Consejo Estatal

⁴ En lo sucesivo, Instituto local

del Instituto Estatal Electoral, que declaró improcedente la solicitud de inicio del instrumento de participación política del denominado referéndum, respecto el decreto **LXVII/AUOBF/0100/2021 I. P.O**, del Congreso de Estado.

2. MEDIO DE IMPUGNACIÓN FEDERAL

8. **Demanda.** El treinta y uno de marzo, la parte actora promovió ante la responsable, medio de impugnación contra la sentencia del tribunal local.
9. **Recepción y turno.** El siete de abril se recibieron las constancias correspondientes y la Magistrada Presidenta Interina acordó integrar el expediente con la clave **SG-JDC-48/2022** y turnarlo como juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano⁵ a la ponencia del Magistrado Electoral Sergio Arturo Guerrero Olvera.
10. **Sustanciación.** El ocho de abril, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio, y en su momento al considerar que estaba debidamente integrado el medio de impugnación, declaró cerrada la instrucción.

3. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

11. El pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el asunto⁶, por tratarse de un juicio promovido por

⁵ En lo sucesivo, juicio de la ciudadanía.

⁶ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso c), 173, párrafo primero y 176, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3 párrafos 1 y 2, inciso c), 6, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

un ciudadano como representante común de diversos ciudadanos, quien impugna la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua que confirmó la resolución **IEE/CE08/2022**, del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, que declaró improcedente la solicitud de inicio del instrumento de participación política del denominado referéndum, respecto el decreto **LXVII/AUOBF/0100/2021 I. P.O.**, del Congreso de la aludida entidad, que autorizó a la Secretaría de Hacienda del Estado y entre otros entes estatales para contratar financiamientos, constituir fideicomisos, entre otros; ámbito territorial y electivo, por el que esta Sala es competente y ejerce jurisdicción.

4. PARTE TERCERA INTERESADA

12. Se deberá desechar el escrito de quien acude como tercera interesada, ya que quien comparece no cuenta con interés en la causa.
13. Lo anterior, ya que asiste la Directora Jurídica de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, y esa oficina forma parte de las autoridades compelidas a hacer en los términos del decreto publicado.

Electoral [en adelante Ley de Medios]; los Acuerdos Generales **3/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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, visible en <<https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a7daf9f923a0.pdf>>; y, **8/2020** de la Sala Superior de este Tribunal, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, visible en <<https://www.te.gob.mx/media/files/821b08e6a1a864ff0c4bd59be5c5fa60.pdf>>; y los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2).

14. Es decir, la participación de esa autoridad es como ejecutora del mandato del Congreso, que solo está compelida a realizar las tareas que se le ordenen.
15. De lo anterior se sigue, que no cuenta con un interés contrario a los promoventes para poder comparecer con el carácter de tercera, pues no existe lesión a ninguno de sus derechos.
16. Ello es así, pues si en todo caso se ordena seguir con lo ordenado por el Congreso Local, esa autoridad deberá sujetarse a lo mandado, empero, si por alguna razón se revoca el decreto, entonces solo se libera de sus deberes, pero ello no implica el menoscabo de un derecho o prerrogativa.
17. Por tanto, se estima que al igual que una autoridad responsable carece de legitimación para defender sus actos en un proceso, ahora, se puede concluir que también carecen de interés las autoridades ejecutoras.
18. Resulta ilustrativo a lo dicho, la jurisprudencia 4/2013 de rubro **“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”**.
19. La conclusión evoca, guarda similitud con lo resuelto en el **SG-JE-47/2020** en que se desestimó el juicio a una autoridad responsable que estaba vinculada a obligaciones de hacer, como en el caso concreto.

5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

20. Se actualizan los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79 y 80, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:
21. **Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve, se identifica la resolución impugnada, los hechos y agravios que a decir de la parte actora les causan perjuicio, así como en su caso, los preceptos legales presuntamente violados.
22. **Oportunidad.** El juicio fue presentado oportunamente, debido a que la resolución impugnada se notificó el veinticinco de marzo⁷, y la demanda fue presentada el treinta y uno siguiente⁸.
23. De manera que, el plazo de cuatro días transcurrió del lunes veintiocho de marzo al jueves treinta y uno del mismo mes, al ser inhábiles los días veintiséis y veintisiete de dicho periodo por ser sábado y domingo. Por tanto, al promover el juicio el último día del plazo, se concluye que la demanda fue presentada oportunamente.
24. **Legitimación.** Se cumple con este requisito, toda vez que en el caso quien promueve comparece por derecho propio.
25. **Interés jurídico.** Se satisface, pues la resolución impugnada fue adversa a los intereses de quien promueve, pues la parte actora fue parte accionante ante instancia primigenia.
26. **Definitividad y firmeza.** En el juicio no se desprende la procedencia de algún medio de impugnación local en contra de la resolución

⁷ Visible a foja 117 del cuaderno accesorio 3 relativo al expediente SG-JDC-48/2022.

⁸ Visible en la foja 3 del expediente principal SG-JDC-48/2022.

emitida por el tribunal responsable, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Síntesis de agravios

27. Afirma que es necesario que la Sala Regional efectúe una interpretación extensiva y no restrictiva de la norma.
28. Estima que la Sentencia Local “no analiza los conceptos de agravio que fueron formulados vinculados con la supuesta denegación de justicia, aunado a que, resulta ser una resolución incongruente, puesto que se explica claramente y en forma de doctrina la diferencia entre tributo y deuda”.
29. Sigue diciendo, “en lo referente a Chihuahua, estaría autorizando para la contratación de Deuda Estatal Garantizada, Deuda Contingente y Deuda Pública.”
30. Luego cita que, en cuanto a la Deuda Estatal Garantizada, se actualiza en los casos de los fondos de aportaciones para el fortalecimiento de la entidades federativas, aportaciones para la infraestructura social y del general de participaciones, por lo que transcribe el artículo 2 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
31. Después de la transcripción, concluye que todo lo anterior sirve de sustento para considerar que el financiamiento no se debe considerar como un tema fiscal o tributario, es decir, que su solicitud no se

encuentra dentro del supuesto del artículo 19 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua.

32. Continua, que la Sala Regional debe considerar la progresividad de derechos de los habitantes del Estado, puesto que la negativa del ejercicio de participación ciudadana, debe ser prioridad para el Estado.
33. Que de acuerdo con lo señalado por la oficina en México del Alto Comisionado de la ONU⁹ para los Derechos Humanos “la obligación final de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos es que las personas puedan realizar sus derechos de forma efectiva; identificando así las obligaciones y componentes provenientes del Derecho Internacional de los DH¹⁰ y conjuntarlos de tal manera que dichos estándares se conviertan en los objetivos de la política pública.”
34. Que todo lo anterior, son razones suficientes para considerar necesario el instrumento de participación ciudadana, puesto que la información de la iniciativa, dictamen y en consecuencia decreto no fueron debidamente informados a la ciudadanía.

6.2. Respuesta

35. Son **infundadas** sus afirmaciones, ya que el tribunal local sí consideró y revisó sus conceptos de agravio (pese a que no especifica claramente los que quedaron sin atender) y explicó a detalle las razones para confirmar el acto reclamado, además de que estas razones no se controvierten frontalmente, sino más bien se insiste en ellas como se hizo en la demanda primigenia.

⁹ Organización de las Naciones Unidas.

¹⁰ Derechos Humanos.

36. En efecto, adversamente a lo propuesto, el juzgador local, sí emprendió el estudio de los elementos base de su inconformidad, mismos que denota como denegación de justicia y la supuesta incongruencia que cita.
37. Para ello, es necesario recordar que el juzgador local desarrolló la resolución en los siguientes apartados “**i)** explicar qué fue lo que aprobó el Congreso al emitir el Decreto, **ii)** expresar cuál es la intención del actor al solicitar el inicio del referéndum, **iii)** detallar las razones por las cuales el Consejo Estatal del Instituto declaró improcedente la solicitud, **iv)** plantear cuáles son los agravios del actor; y, **v)** explicar por qué se debe confirmar la Resolución.”
38. Con base en este derrotero, analizó el decreto y los elementos que se pretenden consultar, reseñó la solicitud de referéndum y la resolución del Consejo Estatal del Instituto, los agravios del actor, y la calificativa de cada uno de ellos.
39. Así, los apartados **7.5**, **7.5.1**, **7.5.2** y **7.5.3** desestimaron los planteamientos de quien recurre para llegar al apartado **7.5.4** o de conclusiones.
40. Si bien no resulta necesario volver a desarrollar cada uno de los puntos, la mera cita es suficiente para descartar la omisión que reputa el quejoso.
41. Consecuentemente, contrario a lo dicho por el accionante, el tribunal sí contestó sus planteamientos sobre la incorrecta interpretación que dice hubo sobre el tema, la incorrecta fundamentación y motivación, el posible cambio de criterio respecto a lo resuelto en el plebiscito del

alumbrado con este caso y la improcedencia al ser un tema fiscal o tributario.

42. Ahora, respecto a su reiteración de que la propuesta de referéndum no forma parte del supuesto que prevé el numeral 19 apartado I de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua¹¹, resulta **inoperante**, pues con independencia de que ahora cite dos, lo cierto es que no está redarguyendo todas las razones que el tribunal le ofreció para determinar que la materia de consulta es de índole fiscal-tributaria.

43. Lo anterior, ya que el juzgador primigenio, al momento de analizar sus disensos, afirmó que:

“Como se advierte, la Constitución federal es la que delimita en forma expresa que los ingresos y gastos del Estado son un tema sobre los que no pueden realizarse una consulta popular –como el plebiscito o referéndum–, lo cual trae consigo, en principio, la improcedencia de este tipo de mecanismos de participación ciudadana.

Este Tribunal, al igual que lo hizo el Consejo Estatal del Instituto, advierte que el Decreto sí se relaciona de manera directa con un tema de ingresos y gastos del Estado, el cual, por definición, está inmerso en la materia fiscal, debido a que a través de ese acto se autorizó a diversos órganos estatales para que contraten y constituyan financiamientos e instrumentos cuyos rendimientos o empréstitos se destinaran a inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura para la hacienda pública, por lo que se colma esa naturaleza hacendaria y, en consecuencia, un impedimento constitucional y legal para su consulta a la ciudadanía.

Además, como lo señaló el Consejo Estatal del Instituto, el artículo noveno del Decreto establece que los importes que resulten de las operaciones autorizadas –artículos primero al séptimo– se considerarán como ingresos adicionales a los previstos en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2022.

Lo anterior, devela que el Decreto sí actualiza un impedimento constitucional y legal para su consulta, al ser su finalidad generar ingresos adicionales a las arcas estatales como fuente de recursos para

¹¹ “Artículo 19. No podrán someterse a consulta mediante algún instrumento de participación política, los actos administrativos o legislativos respecto de lo siguiente: I. Los de carácter tributario o fiscal. ...”



el sostenimiento de sus actividades, entre ella la financiera, cuya facultad está reservada al Estado.

En esa misma línea argumentativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2014, expuso que los términos ingresos y gastos respecto de una consulta popular, deben ser entendidos como aquellos recursos económicos que guardan una relación directa con la regulación del sistema necesario para su obtención y distribución por parte del Estado, para hacer frente a sus necesidades y obligaciones, respecto de los cuales, no habrá lugar a realizar la consulta por ser un tema que no puede ser objeto de la misma, por disposición constitucional expresa, concepto que la autoridad responsable expuso en su determinación.

De esa manera, este Tribunal concluye que la definición y delimitación de la materia fiscal y tributaria como impedimento para el inicio de un referéndum es coincidente con el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el sistema constitucional en materia de democracia directa y, por tanto, se fundó y motivó de manera correcta por el Consejo Estatal en la Resolución.

También se estima infundado que la Resolución sea contraria a lo establecido por los artículos 31, fracción IV de la Constitución federal y 12, fracción II de la Constitución local, pues el actor parte de la premisa incorrecta de que esos dispositivos prevén los impedimentos constitucionales para la consulta, cuando es el artículo 35, fracción VIII, párrafo 3 de la Constitución federal es el que establece las restricciones respecto al derecho de consulta ciudadana, como es el tema de ingresos y egresos del Estado.

De la literalidad de lo dispuesto por los artículos 31, fracción IV de la Constitución federal y 12, fracción II de la Constitución local, se obtiene la obligación de las personas a contribuir en los gastos públicos, sin que ello implique por sí mismo una restricción al ejercicio de la democracia directa a través de la participación en las decisiones políticas del Estado.

En esencia, esas normas hacen referencia a una de las maneras en las que el ente gubernamental puede obtener ingresos o tributos para el sostenimiento de su actividad, es decir, a través de una obligación impuesta por la constitución a la ciudadanía.

Sin embargo, esas normas no pueden considerarse como una disposición que de forma expresa establezca un impedimento al derecho de consulta, pues el artículo 35, fracción VIII, párrafo 3 de la Constitución federal es la norma emitida por el constituyente para definir los temas que serán reservados al poder estatal. De ahí que los planteamientos del actor no son los adecuados para revocar la Resolución”.

44. Mejor dicho, la consulta de manera concreta resolvió que la materia de juzgamiento estaba inmersa en uno de los supuestos de improcedencia

del numeral 19.1 de la ley en comento -tema de ingresos y gastos del Estado-, incluso refirió que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al atender la revisión de constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2014, delimitó el tema de la siguiente manera **“expuso que los términos ingresos y gastos respecto de una consulta popular, deben ser entendidos como aquellos recursos económicos que guardan una relación directa con la regulación del sistema necesario para su obtención y distribución por parte del Estado, para hacer frente a sus necesidades y obligaciones, respecto de los cuales, no habrá lugar a realizar la consulta por ser un tema que no puede ser objeto de la misma, por disposición constitucional expresa, concepto que la autoridad responsable expuso en su determinación”**.

45. De lo anterior se sigue, que, para los efectos precisados por la Corte, la obtención y distribución de recursos para hacer frente a las necesidades de un ente, no es sujeto de consulta.
46. En ese sentido, si el tema de consulta es precisamente los mecanismos que se van a implementar para contratar recursos públicos para la ejecución de diversas obras, se hace evidente que esto es precisamente la materia de exclusión a que alude la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideración hecha por el tribunal estatal y que no fue objetada en la demanda federal.
47. De igual manera, no es impedimento alguno, que mencione que “En lo referente al Estado de Chihuahua estaría autorizando para la contratación de Deuda Estatal Garantizada, Deuda Contingente y Deuda Pública, de conformidad con lo establecido por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios” describiendo en qué consiste cada supuesto.

48. Ello, pues en primer lugar no se advierte qué parte de la resolución pretende controvertir con esta cita, es decir, qué elemento o razón del tribunal es incorrecta a la luz de lo que esta ley establece.
49. Además, esta objeción no fue planteada para el estudio del tribunal estatal en primera instancia, por lo que, si la intención del quejoso era alegar este numeral como impedimento primigenio, esto debía realizarlo en la etapa previa, o en su defecto, que el tribunal local hubiera argüido algo en este contexto para ser controvertido.
50. Por lo establecido, se debe **confirmar** el acto reclamado, en lo que fue materia de controversia.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acto reclamado, en lo que fue materia de controversia.

Notifíquese, en términos de ley. Devuélvase a la responsable las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta Interina Gabriela del Valle Pérez, el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos Juan Carlos Medina Alvarado

quien certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución 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, así como el transitorio segundo, 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.