



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-164/2024

PARTE ACTORA: JUAN CARLOS PÉREZ
GÓNGORA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: JUAN DE JESÚS
ALVARADO SÁNCHEZ Y GERARDO
ALBERTO CENTENO ALVARADO

COLABORÓ: MARA ITZEL MARCELINO
DOMÍNGUEZ

Monterrey, Nuevo León, a 27 de abril de 2024.

Sentencia de la Sala Monterrey que confirma la resolución del Tribunal Local que, a su vez, confirmó la determinación del Instituto Local que negó la solicitud para celebrar una consulta popular en San Pedro Garza García, Nuevo León, presentada por el ciudadano Juan Pérez Góngora, en esencia, porque el aviso de intención para celebrar la consulta no se presentó dentro del plazo de 90 días antes del inicio del proceso electoral local en esa entidad.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que el actor dejó de controvertir frontalmente las razones que llevaron al Tribunal Local a confirmar la determinación del Instituto Local respecto a que el aviso de intención se presentó extemporáneamente, aunado a que no cuestiona directamente las consideraciones respecto a que la norma que regula el plazo para la presentación del aviso de intención es constitucional.

Índice

Glosario	1
Competencia y procedencia	2
Antecedentes	2
Estudio de fondo	8
Apartado preliminar. Materia de la controversia	8
Apartado I. Decisión	11
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión	11
1.1. Marco jurídico que regula el procedimiento de las consultas populares	11
1.2. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios	13
2. Caso concreto	15
Resuelve	20

Glosario

Actor/impugnante/parte actora/Juan Pérez:	Juan Carlos Pérez Góngora.
Consejo General Local:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana Nuevo León.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana Nuevo León.
Ley Ambiental Local:	Ley Ambiental del Estado de Nuevo León.
Ley de Participación:	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León.
Ley Electoral del Estado:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
PEMEX:	Petróleos Mexicanos.
Tribunal de Nuevo León/Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.

Competencia y procedencia

1. Competencia. Esta **Sala Monterrey** es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de una impugnación promovida contra una resolución del Tribunal Local, en la que se confirmó el acuerdo emitido por el Instituto Local en el cual se negó, por extemporánea, la petición de la parte actora de realizar una consulta popular en 2024 en el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹.

2. Referencia sobre los requisitos procesales. Esta **Sala Monterrey** considera que la demanda reúne los requisitos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en atención a lo que fue expuesto en el acuerdo de admisión².

Antecedentes³

I. Hechos contextuales de la controversia.

1. El 29 de mayo de 2023, el **Consejo General Local emitió** acuerdo en el que determinó que la fecha límite para la integración de consultas populares, que tendrían verificativo el 1er domingo de agosto de 2024, era el 6 de julio de 2023⁴.

2. El 8 de noviembre de 2023, **el INE y el Instituto Local firmaron** un convenio de colaboración, el cual tuvo por objeto fijar las bases para la utilización de la aplicación móvil “Apoyo Ciudadano-INE” para la captación y verificación del

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción IV inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.,

² Véase acuerdo de admisión.

³ **Hechos relevantes** que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

⁴ IEEPCNL/CG/22/2023

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN, POR EL QUE SE DETERMINA LO RELATIVO A LA FECHA LÍMITE PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS PETICIONES DE CONSULTA POPULAR A CELEBRARSE EN EL AÑO 2024, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN. [...]

3. PUNTOS DE ACUERDO

En razón de los fundamentos y consideraciones expuestas, el Consejo General acuerda:

PRIMERO. Se determina que el día 06 de julio de 2023, es la fecha límite para la presentación de peticiones de consulta popular, en los términos del presente acuerdo. [...]



apoyo de la ciudadanía para los mecanismos de participación ciudadana del Tribunal Local⁵.

II. Solicitud de consulta popular, en su modalidad de referéndum.

1. El 24 de enero de 2024⁶, el ciudadano **Juan Pérez** presentó, ante la Comisión Municipal Electoral del Instituto Local, una petición de consulta popular, en modalidad de referéndum, para el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, con la finalidad de reformar el artículo 1, de la Ley Ambiental Local, para efectos de cerrar la refinería de PEMEX ubicada en Cadereyta, por su impacto nocivo en la salud y el medio ambiente⁷.

2. El 7 de febrero, el **Instituto Local resolvió** lo relativo a la solicitud de consulta popular presentada por el ciudadano Juan Pérez, en la que determinó que no era procedente realizar la misma en agosto de 2024, al no haber sido presentada máximo el 21 de junio de 2023; por lo que podría realizarse en agosto de 2025⁸.

⁵ CONVENIO ESPECÍFICO DE APOYO Y COLABORACIÓN QUE SUSCRIBEN, POR UNA PARTE, EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN LO SUCESIVO "EL INE", REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR LA LICENCIADA MARÍA ELENA CORNEJO ESPARZA, ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, ASISTIDA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO SOSA DURÁN, DIRECTOR EJECUTIVO DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES, EN ADELANTE "LA DERFE", CON LA PARTICIPACIÓN DEL MAESTRO ALEJANDRO ANDRADE JAIMES, COORDINADOR DE PROCESOS TECNOLÓGICOS; Y POR LA OTRA, EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN, EN ADELANTE "EL IEEPCNL", REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR LA MAESTRA BEATRIZ ADRIANA CAMACHO CARRASCO, CONSEJERA PRESIDENTA Y POR EL MAESTRO MARTÍN GONZÁLEZ MUÑOZ, SECRETARIO EJECUTIVO, INSTITUCIONES QUE AL ACTUAR DE FORMA CONJUNTA SE LES DENOMINARÁ "LAS PARTES"; A EFECTO DE FIJAR LAS BASES DE COLABORACIÓN PARA QUE "EL INE" PONGA A DISPOSICIÓN DE "EL IEEPCNL" EL SISTEMA DE CAPTACIÓN DE DATOS PARA PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACTORES POLÍTICOS Y LA "APLICACIÓN MÓVIL APOYO CIUDADANO-INE" PARA REALIZAR LA CAPTACIÓN Y VERIFICACIÓN DE FIRMAS DE APOYO CIUDADANO PARA LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMPETENCIA DE "EL IEEPCNL".

⁶ Todas las fechas corresponden al año 2024, salvo precisión expresa.

⁷ **De la Trascendencia**

1. El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de la trascendencia estatal o municipal:

Propongo realizar una Consulta Popular en forma de Referéndum para someter a consideración de la ciudadanía la reforma al artículo 1ero de la Ley Ambiental en Nuevo León, con motivo de la crisis por la contaminación del aire y el necesario paro de actividades y cierre definitivo de la refinería de Pemex en Cadereyta. Considero que este asunto es de trascendencia municipal, debido a las condiciones geográficas y poblacionales del municipio de San Pedro Garza García, a sus impactos directos en la salud, el medio ambiente y los derechos humanos universales de los habitantes de este municipio y del estado de Nuevo León.

La trascendencia de llevar a cabo la consulta popular se manifiesta en la habilidad de abordar aspectos cruciales relacionados con la salud, el medio ambiente, los derechos humanos y la sostenibilidad económica. Esta consulta representa una importante oportunidad para empoderar a la ciudadanía, permitiéndole participar activamente en la toma de decisiones que afectarán de manera significativa el futuro de Nuevo León.

⁸ IEEPCNL/CG/026/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN, POR EL QUE SE RESUELVE LO RELATIVO A LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN SU MODALIDAD DE REFERÉNDUM PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN, CON MOTIVO DEL AVISO DE INTENCIÓN PRESENTADO POR EL CIUDADANO JUAN CARLOS PÉREZ GÓNGORA. [...]

Al respecto, este organismo electoral estima que no es procedente que la consulta popular planteada sea celebrada el primer domingo de agosto de 2024, por los motivos que a continuación se exponen.

Mediante acuerdo IEEPCNL/CG/22/2023, el Consejo General estableció que el día 06 de julio de 2023, constituía la fecha límite para la presentación de consultas populares; precisando además que, los avisos de intención cuya finalidad fuera la de celebrar la jornada respectiva en el año 2024, debían presentarse hasta 10 días hábiles previos, es decir, hasta el 21 de junio de 2023; lo anterior, a fin de contar con el tiempo suficiente para poder analizar el aviso de intención y, en su caso, emitir el formato para recabar las firmas correspondientes, mismas que se recaban a través de la aplicación Móvil derivado de la coordinación con este Instituto.

[...]

Por lo anterior, a fin de garantizar el principio de igualdad procesal en las consultas populares que sean solicitadas para ser celebradas en el año 2025, se estima conducente proceder a la aprobación del formato para la obtención de

3. El 7 de febrero, el **Consejo General Local emitió** acuerdo en el que determinó que la fecha límite para la presentación de avisos de intención, para la petición de consulta popular de 2025, será el 12 de agosto⁹.

4. El 13 de febrero, **el ciudadano Juan Pérez presentó**, ante el Instituto Local, recurso de revocación contra el acuerdo emitido por el Consejo General Local, toda vez que, a su consideración: **i.** fue incorrecto que se agendara la consulta popular en 2025, ya que en 2024 se celebrará una consulta en el municipio de San Pedro Garza García, sin que se consideraran aspectos de orden y salud pública para la determinación de la fecha de celebración de la consulta popular, **ii.** se restringió su derecho al acceso a los Instrumentos de Participación Ciudadana y **iii.** fue incorrecto que se aplicara el plazo de que se presentara la consulta popular, hasta 90 días antes de que se iniciara el periodo electoral 2023-2024, toda vez que el mismo no contemplaba un procedimiento, plazo o fecha para la celebración de la consulta popular, afectando de forma directa e irremediable los derechos humanos de los gobernados¹⁰.

4

firmas de apoyo de la ciudadanía para presentar la petición de consulta popular en su modalidad de referéndum para el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, con motivo del aviso de intención presentado por el ciudadano Juan Carlos Pérez Góngora, bajo la precisión de que, el peticionario, podrá iniciar la recabación de los apoyos de la ciudadanía, a partir del día 13 de agosto de 2024, en términos de lo establecido en el acuerdo IEPCNL/CG/025/2024. [...]

⁹ IEPCNL/CG/025/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE NUEVO LEÓN, POR EL QUE SE DETERMINA LA FECHA LÍMITE PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS AVISOS DE INTENCIÓN Y LAS PETICIONES DE CONSULTA POPULAR A CELEBRARSE EN EL AÑO 2025. [...]

3. PUNTOS DE ACUERDO

En razón de los fundamentos y consideraciones expuestas, el Consejo General acuerda:

PRIMERO. Se determina que el día 12 de agosto de 2024, es la fecha límite de presentación de avisos de intención para la petición de consulta popular a celebrarse en el año 2025, en los términos del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se determina que el día 13 de agosto de 2024, es la fecha a partir de la cual se podrá recabar firmas de apoyo de la ciudadanía y dar trámite a las peticiones de consulta popular efectuadas por las autoridades, en los términos del presente acuerdo.

TERCERO. Se determina que el día 31 de octubre de 2024, es la fecha límite para la presentación de la petición de consulta popular a celebrarse en el año 2025, en los términos del presente acuerdo. [...]

¹⁰ Los agravios expresados fueron, esencialmente, los siguientes:

LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA POBLACIÓN, AL NO AGENDAR LA CELEBRACIÓN DE LA CONSULTA POPULAR PARA ESTE AÑO 2024; AFECTANDO CON ESTO LOS ARTICULO 58 Y 59 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN ESTATAL.

[...]

SEGUNDA. - LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE SEGURIDAD JURÍDICA E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA; AL NO CONTEMPLAR LA PROTECCIÓN DE ECONOMÍA PROCESAL, AL ORDENAR UNA CONSULTA POPULAR EN EL AÑO 2025, CUANDO EN EL AÑO 2024 YA SE VA A CELEBRAR UNA CONSULTA POPULAR EN EL MISMO MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA O GARCÍA.

[...]

TERCERA. - LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA Y DE PARTICIPACION CIUDADANA, AL RESTRINGIR EL DERECHO ACCESO A LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA, Y AL APLICAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

[...]

CUARTO. - LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INCONSTITUCIONAL, AL ESTABLECER UN PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DEL AVISO DE INTENCIÓN Y SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, ASÍ COMO, POR NO ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA SOLICITUD DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CASO DE EMERGENCIA, O DE EXTREMA IMPORTANCIA, COMO LO ES LA AFECTACIÓN A LA SALUD PUBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE.

[...]



5. El 19 de febrero, el **Instituto Local emitió** resolución en la que determinó sobreseer el medio de impugnación promovido por la parte actora, toda vez que los agravios giraban en torno a la fecha en que se pretendía verificar la consulta y no haciendo referencia a algún acto, omisión o resolución que le causara agravio directo¹¹.

III. Juicio de inconformidad local

1. Inconforme con la determinación del Consejo General Local, **el 13 de febrero**, la parte actora presentó, ante el Tribunal Local, juicio de inconformidad, toda vez que, a su consideración: **i.** fue incorrecto que se agendara la consulta popular en 2025, ya que en 2024 se celebrará una consulta en el municipio de San Pedro Garza García, sin que se consideraran aspectos de orden y salud pública para la determinación de la fecha de celebración de la consulta popular, **ii.** se restringió su derecho al acceso a los Instrumentos de Participación Ciudadana y **iii.** fue incorrecto que se aplicara el plazo de que se presentara la consulta popular, hasta 90 días antes de que se iniciara el periodo electoral 2023-2024, toda vez que el mismo no contemplaba un procedimiento, plazo o fecha para la celebración de la consulta popular, afectando de forma directa e irremediable los derechos humanos de los gobernados¹².

5

¹¹ En el presente recurso de revisión se declara su sobreseimiento, toda vez que en la especie se advierte que los agravios que formula el promovente giran en torno a la fecha en la que pretende se verifique la consulta popular y no hace referencia a algún acto, omisión o resolución que le cause un agravio directo.

Pues el artículo 113, fracción I, inciso a), de la Ley de Participación, prevé que el recurso de revisión en la vía administrativa ante el Instituto es procedente para impugnar actos, omisiones o resoluciones del mismo instituto, cuando causen un agravio directo. Por lo que en el caso en concreto no se actualiza la competencia de este organismo electoral, para conocer en vía de recurso de revisión este asunto, al no advertirse de su relatoría de agravios, un agravio directo y sustancial, que afecte la esfera jurídica del actor.

[...]

De acuerdo con lo anterior, se advierte que la pretensión del actor es que si ordene que la celebración de la consulta popular sea en el año 2024.

Por consiguiente, la acción cuestionada no causa un agravio directo a demandante, ya que no resulta un perjuicio inmediato, pues aunque si. pretensión consiste en que la jornada de la consulta popular se celebre en el año 2024, lo cierto es que no se le está limitando su derecho para que lleve a cabo la recolección de firmas de apoyo requerido y una eventual presentación de una petición de consulta popular, esto es, no significa que no esté salvaguardada su pretensión sustancial, solo que sería en un momento diverso al solicitado.

Por tanto, el acto impugnado no genera un agravio por sí mismo al actor, ya que. no ocasiona ningún perjuicio directo, pues el acuerdo fijó la fecha de la consulta ciudadana solicitada, y no implicó una negativa a la misma.

¹² Los agravios que se expresaron en la demanda fueron los siguientes:

LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA POBLACIÓN, AL NO AGENDAR LA CELEBRACIÓN DE LA CONSULTA POPULAR PARA ESTE AÑO 2024; AFECTANDO CON ESTO LOS ARTICULO 58 Y 59 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN ESTATAL.

[...]

SEGUNDA. - LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE SEGURIDAD JURÍDICA E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA; AL NO CONTEMPLAR LA PROTECCIÓN DE ECONOMÍA PROCESAL, AL ORDENAR UNA CONSULTA POPULAR EN EL AÑO 2025, CUANDO EN EL AÑO 2024 YA SE VA A CELEBRAR UNA CONSULTA POPULAR EN EL MISMO MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA O GARCÍA.

[...]

TERCERA. - LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA Y DE PARTICIPACION CIUDADANA, AL RESTRINGIR EL DERECHO ACCESO A LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA, Y AL APLICAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

[...]

2. El 7 de marzo, **el Tribunal Local emitió** resolución en la que determinó sobreseer en el juicio, al estimar que, si bien el actor controvertió el acuerdo por el que el Consejo General Local resolvió su petición de consulta popular, no lo hizo por vicios propios, sino que sus agravios fueron respecto al acuerdo en el que se determinó que el 21 de junio de 2023 era la fecha límite para la presentación de las peticiones de consulta popular a celebrarse en 2024, por lo cual, consideró extemporánea su impugnación¹³.

IV. Primer Juicio Federal ante esta Sala Monterrey

6 1. Inconforme, el 12 de marzo, **el actor presentó**, ante esta Sala Monterrey, juicio de la ciudadanía en el que alegó que el Tribunal Local **i.** no se pronunció respecto a los agravios expresados en su demanda, limitándose a sobreseer por un supuesto consentimiento tácito de un acuerdo que no impugnó, **ii.** incorrectamente determinó que su demanda era extemporánea, toda vez que el acuerdo que controvertió fue el que el Consejo General Local resolvió sobre su petición de consulta popular y no el acuerdo en el que se estableció el plazo para presentar su petición, **iii.** se restringió su derecho al acceso a los Instrumentos de Participación Ciudadana, **iv.** fue incorrecto que se aplicara el plazo de que se presentara la consulta popular, hasta 90 días antes de que se iniciara el periodo electoral 2023-2024, toda vez que el mismo no contemplaba un procedimiento, plazo o fecha para la celebración de la consulta popular, afectando de forma directa e irremediable los derechos humanos de los gobernados y **v.** fue incorrecto que se agendara la consulta popular en 2025, ya que en 2024 se celebrará una consulta en el municipio de San Pedro Garza García, sin que se consideraran aspectos de orden y salud pública para la determinación de la fecha de celebración de la consulta popular, y **v.** solicitó la inaplicación del artículo 19 de la Ley de Participación¹⁴.

CUARTO. - LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INCONSTITUCIONAL, AL ESTABLECER UN PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DEL AVISO DE INTENCIÓN Y SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, ASÍ COMO, POR NO ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA SOLICITUD DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CASO DE EMERGENCIA, O DE EXTREMA IMPORTANCIA, COMO LO ES LA AFECTACIÓN A LA SALUD PÚBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE.

[...]

¹³ Sobresee este juicio electoral, toda vez que el actor. (1) al fijar como acto reclamado el acuerdo del Instituto Local de clave: /IEPCNL/CG/026/2024, combatió únicamente la posibilidad de ampliar la temporalidad para la presentación del aviso de intención de consulta popular, en su modalidad de referéndum, pero no combatió por vicios propios dicho acuerdo, sino uno diverso, el de clave IEPCNL/CG/22/2023, aprobado el 29 de mayo de 2023; por ende, (2) es improcedente su medio de impugnación al resultar notoriamente extemporáneas sus manifestaciones al estar fuera del plazo legal, ya que el actor consintió tácitamente el acuerdo que fija la temporalidad límite para la presentación de las consultas populares, volviendo inviable su pretensión de analizar el fondo de la cuestión. [...]

¹⁴ Al efecto se expresaron los agravios siguientes:

[...]

PRIMERO. - LA SENTENCIA DE FECHA 7 DE MARZO DE 2024 CON NUMERO DE EXPEDIENTE JE-011/2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS, DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES



2. En consecuencia, el 26 de marzo, esta **Sala Monterrey** emitió resolución en la que revocó la resolución dictada por el Tribunal Local, que sobreseyó en el juicio al estimar que, si bien el actor controvertió el acuerdo por el que el Instituto Local resolvió sobre su petición de consulta popular en su modalidad de referéndum para el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, no lo hizo por vicios propios, sino que sus agravios fueron sobre el diverso acuerdo aprobado el 29 de mayo de 2023, por lo cual, consideró extemporánea su impugnación, lo anterior, porque es criterio de este órgano jurisdiccional que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por los órganos jurisdiccionales tantas veces como sean aplicadas, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación; por tanto, si el actor en la instancia jurisdiccional local hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley de Participación, que establece el plazo para presentar la petición de consulta popular, entonces, el Tribunal Local debió atender dicho planteamiento y determinar lo que en derecho correspondiera¹⁵.

DE LA POBLACION, AL NO ESTUDIAR DE FORMA INTEGRAL LA DEMANDA, Y SOBRESEER BATO EL ARGUMENTO DEL CONSENTIMIENTO DE UN ACUERDO QUE NO FORMA PARTE DE LA IMPUGNACION.

[...]

SEGUNDA. - LA SENTENCIA DE FECHA 7 DE MARZO DE 2024 CON NUMERO DE EXPEDIENTE JE-011/2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS, DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS POLITICOS ELECTORALES DE LA POBLACIÓN, AL OMITIR FUNDAR Y MOTIVAR LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO, BASÁNDOSE EN UN ACTO QUE NO FORMA PARTE DEL PROCEDIMIENTO JUDICIAL, Y TAMPOCO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

[...]

TERCERA. - LA SENTENCIA DE FECHA 7 DE MARZO DE 2024 CON NUMERO DE EXPEDIENTE JE-011/2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS, DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS POLITICOS ELECTORALES DE LA POBLACIÓN, AL RESTRINGIR EL DERECHO ACCESO A LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA, Y AL APLICAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

[...]

CUARTO. - LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ES INCONSTITUCIONAL, AL ESTABLECER UN PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DEL AVISO DE INTENCIÓN Y SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, ASI COMO, POR NO ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA SOLICITUD DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CASO DE EMERGENCIA, O DE EXTREMA IMPORTANCIA, COMO LO ES LA AFECTACIÓN A LA SALUD PUBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE.

[...]

QUINTO. - LA SENTENCIA DE FECHA 7 DE MARZO DE 2024 CON NUMERO DE EXPEDIENTE JE-011/2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS, DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS POLITICOS ELECTORALES DE LA POBLACIÓN, AL DETERMINAR UNA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR UN SUPUESTO CONSENTIMIENTO DEL OFICIO NUMERO IEPCNL/CG/22/2023, CUANDO ESTE OFICIO NO FORMA PARTE DEL PROCEDIMIENTO DONDE EL SUSCRITO ES TITULAR.

[...]

SEXTO. - LA RESOLUCIÓN Y/O ACUERDO CON NUMERO DE OFICIO IEPCNL/CG/026/2024 DE FECHA 7 DE FEBRERO DE 2024, VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA POBLACIÓN, AL NO AGENDAR LA CELEBRACIÓN DE LA CONSULTA POPULAR PARA ESTE AÑO 2024; AFECTANDO CON ESTO LOS ARTICULO 58 Y 59 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN ESTATAL.

[...]

¹⁵ [...]

Esta Sala Regional considera que es incorrecta la determinación del Tribunal Local, porque del escrito de demanda local se advierte con claridad que el acto que impugnó el promovente fue el acuerdo IEPCNL/CG/026/2024, en el que el Instituto Local resolvió sobre su petición de consulta popular, concretamente indicó:

- Que la consulta popular solicitada por el ciudadano Juan Pérez no era procedente realizarla en agosto de 2024, pues para ello debió presentarla a más tardar el 6 de julio de 2023, como se aprobó en el diverso acuerdo IEPCNL/CG/22/2023, atendiendo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Participación, el cual dispone que la solicitud de consulta se debe presentar 90 días antes de que inicie el periodo electoral.
- Al no haber presentado la solicitud en el citado plazo, su consulta podrá realizarse en agosto de 2025, por lo que aprobó el formato de obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía, para recabarlas a partir del 13 de agosto de 2024.

3. En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Monterrey, el 2 de abril, el **Tribunal Local emitió** sentencia en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente, la cual constituye la determinación impugnada en el presente juicio.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la sentencia impugnada, el Tribunal Local, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Regional, determinó confirmar el acuerdo emitido por el Consejo General Local, al considerar que, el artículo 19 de la Ley de Participación que establece el plazo de 90 días previos al inicio del proceso electoral para la presentación de solicitud de consulta popular responde a un fin legítimo e idóneo al haber atribuido al legislador local la posibilidad de regular y reglamentar el ejercicio de derecho a la participación política, pues ahí se establecen los plazos para tener en cuenta los plazos que las autoridades electorales deben seguir para validar una solicitud de consulta.

8

- Instruyó a la Unidad de Participación Ciudadana del Instituto Local para que, en su momento, informe al peticionario el número de apoyos de la ciudadanía para cumplir con el requisito porcentual.

Inconforme con la citada determinación, el actor presentó medio de impugnación local. Al respecto, en la propia sentencia impugnada se realiza una síntesis de agravios, entre los cuales destacan los siguientes:

- El acuerdo IEEPCNL/CG/026/2024 vulnera el derecho a la participación ciudadana, pues en lugar de realizar la consulta solicitada en agosto de 2024, la responsable la extendió hasta 2025, a pesar de que los temas de salud pública y ambiental son de principal importancia ante la emisión de contaminantes por la refinería ubicada en la ciudad de Cadereyta.

- El artículo 19 de la Ley de Participación es inconstitucional y se debe inaplicar porque establece un plazo de 90 días antes del inicio del proceso electoral para presentar las solicitudes de consulta popular, lo cual no es acorde a lo dispuesto en los artículos 1°, 4° y 17 de la Constitución General y 1°, 58 y 59, de la Constitución Local.

Ello, porque no se contempla un procedimiento en casos de urgencia o excepción ante riesgos para la salud, como en el caso, la contaminación provocada por la refinería de Cadereyta, lo cual restringe el acceso a los instrumentos de participación ciudadana. De lo anterior, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, se observa que el promovente ante dicha instancia jurisdiccional impugnó el acuerdo IEEPCNL/CG/026/2024, concretamente, porque el Consejo General Local consideró improcedente su petición de realizar en agosto de 2024 la consulta popular que propuso, lo cual estima le causa afectación para acceder a un mecanismo de participación ciudadana.

De lo anterior, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, se observa que el promovente ante dicha instancia jurisdiccional impugnó el acuerdo IEEPCNL/CG/026/2024, concretamente, porque el Consejo General consideró improcedente su petición de realizar en agosto de 2024 la consulta popular que propuso, lo cual estima le causa afectación para acceder a un mecanismo de participación ciudadana.

A partir de la citada determinación, el actor decidió plantear, entre otros aspectos, la inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley de Participación, que establece el plazo para presentar la petición de consulta y el cual fue el fundamento principal para que el Consejo General Local, mediante acuerdo de 29 de mayo de 2023, fijara la fecha límite para ese efecto. Con base en lo anterior, el Tribunal Local debió advertir que existe un acto de aplicación de una norma que el promovente tilda de inconstitucional y expresó razones para sostener su premisa, lo cual es suficiente para que atendiera dicho planteamiento y determinara si le asiste o no razón. De ahí que, es incorrecto el sobreseimiento decretado en la sentencia impugnada. Como se indicó en el marco normativo de esta ejecutoria, es criterio jurisprudencial de este Tribunal Electoral que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por los órganos jurisdiccionales tantas veces como sean aplicadas, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación.

Por tanto, toda vez que el Tribunal Local no atendió el planteamiento de inconstitucionalidad que hizo valer el actor en su demanda local, ni los demás agravios expresados, vulneró los principios de exhaustividad y de debida fundamentación y motivación.

Como se adelantó, los agravios analizados resultaron fundados y suficientes para revocar la sentencia impugnada, por lo que se considera innecesario el estudio de los agravios restantes.

[...]



Asimismo, después de realizar un test de proporcionalidad, concluyó que, el plazo de 90 días que establece el artículo 19 de la Ley de Participación para presentar la petición de consulta popular es una medida constitucionalmente legítima, necesaria y proporcional, sin que sea posible ponderar o admitir excepciones en caso de urgencia o excepción tratándose del derecho al medio ambiente o la salud; por ende, señaló que el hecho que la consulta sea en 2025 y no en 2024, no vulnera el derecho del actor a la participación ciudadana, al tratarse de un derecho de configuración legal que admite regulación para su ejercicio, y razonó que, en el acuerdo impugnado se consideró correctamente que celebrar una consulta en 2024 y la promovida por Juan Pérez hasta 2025, no vulnera “la economía procesal ni la tutela judicial efectiva”, porque el impugnante no combatió eficazmente las razones por las cuales la determinación del Consejo General Local le causa afectación.

También consideró que, conforme con la Constitución Local, en su artículo 59, párrafo primero, establece que el mecanismo de consulta popular se realizará el primer domingo de agosto del año que se trate y se organizarán, convocarán y desarrollarán de conformidad con lo dispuesto por la ley correspondiente, es decir, justamente conforme a la Ley de Participación, dicho plazo responde a la serie de pasos que deben seguir las autoridades electorales para el correcto cumplimiento para validar una solicitud de consulta, para lo cual la autoridad debe tener el tiempo suficiente para analizar el aviso de intención, emitir el formato para recabar las firmas, lo cual deberá hacerse a través de la aplicación móvil, por tanto, estimó, resulta válida la interpretación sistemática del artículo de la normatividad de participación ciudadana con la Constitución Local.

Por otro lado, el Tribunal Local estimó que, el plazo de 90 días no afectaba en mayor medida el derecho de participación ciudadana pues, si bien no se autorizó la celebración de dicha consulta en 2024, por haberse presentado el aviso de intención de manera extemporánea a los plazos previstos en la normatividad, ciertamente no se negó el ejercicio del derecho, pues se autorizó la celebración de dicha consulta en una fecha posterior, esto es, para agosto de 2025, por lo cual no se le deja en estado de indefensión; además, señaló que el actor tenía pleno conocimiento de los plazos previstos para presentar la solicitud de consulta popular.

2. Pretensiones y planteamientos¹⁶. El impugnante pretende que se **revoque** la sentencia dictada por el Tribunal Local y se declare constitucional el artículo 19 de la Ley de Participación, que establece que *la petición de consulta popular se presentara ante la Comisión Estatal Electoral, en términos de esta Ley, en días y horas hábiles, hasta 90 días antes de que se inicie formalmente el periodo electoral en términos de la legislación de la materia*. Lo anterior, para que la consulta popular solicitada se realice en 2024 y no en 2025 como *lo determinó el [Consejo General Local]* porque, a su consideración, el Tribunal de Nuevo León hizo un indebido análisis de sus planteamientos de inaplicación del referido artículo 19 de la Ley de Participación que, en concepto del actor, es inconstitucional.

10

Al efecto, el actor expone diversos argumentos que, en esencia, están enderezados a desvirtuar los razonamientos utilizados por el Tribunal Local para sustentar el test de proporcionalidad realizado en la sentencia, al afirmar que el test utilizado por el órgano jurisdiccional local *carece de cualquier desarrollo, metodología, explicación y no se realizó una ponderación de derechos, ya que solamente se concretó a señalar que, el precepto era constitucional porque la protección del derecho a la salud y otros distintos a los derechos político-electorales no estaban contemplados en la Ley de Participación, ya que los únicos derechos a proteger eran estos últimos*.

Asimismo, señala que, el Tribunal Local mínimo debió relacionar cuáles son los derechos que protege el artículo tildado de inconstitucional, pues lo único que se protege en la sentencia impugnada es la carga de trabajo del Instituto Local, pero no protege ningún derecho humano como tampoco algún derecho social, lo que genera una barrera para que, cuando exista carga laboral por la celebración de elecciones, no se desarrolle ningún proceso distinto que implique una alta carga de trabajo de la autoridad.

3. Cuestiones a resolver. Determinar, a partir de lo considerado por la responsable, y los planteamientos del actor: ¿fue correcto que el Tribunal Local confirmara el acuerdo del Consejo General Local de realizar hasta 2025 la consulta popular solicitada por el actor, sobre la base que la solicitud respectiva se presentó fuera del plazo de 90 días previos al inicio del periodo electoral que

¹⁶ El 5 de abril, la parte actora presentó juicio ciudadano en esta Sala Monterrey, la Magistrada Presidenta lo remitió a la ponencia a cargo del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa. En su oportunidad, el Magistrado Instructor lo radicó, admitió y, al no existir trámites pendientes por realizar, cerró instrucción.



establece el artículo 19, de la Ley de Participación y si este precepto es inconstitucional?

Apartado I. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **confirmarse la resolución del Tribunal Local que, a su vez, confirmó la determinación del Instituto Local que negó la solicitud para celebrar una consulta popular en San Pedro Garza García, Nuevo León**, presentada por el ciudadano Juan Pérez, en esencia, porque el aviso de intención para celebrar la consulta no se presentó dentro del plazo de 90 días antes del inicio del proceso electoral local en esa entidad.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que el actor dejó de controvertir frontalmente las razones que llevaron al Tribunal Local a confirmar la determinación del Instituto Local respecto a que el aviso de intención se presentó extemporáneamente, aunado a que no cuestiona directamente las consideraciones respecto a que la norma que regula el plazo para la presentación del aviso de intención es constitucional.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1.1. Marco jurídico que regula el procedimiento de las consultas populares

En Nuevo León, **la Constitución Local reconoce, entre otros derechos fundamentales de la ciudadanía, el derecho de participar y votar en las consultas populares** sobre temas de trascendencia estatal o municipal (artículos 56, fracción VI¹⁷ y 58, fracciones I y II¹⁸).

Este mecanismo de participación ciudadana se regula de forma específica en la **Ley de Participación**, en la que se establece que **la participación ciudadana es el derecho de la ciudadanía para intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas**, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, para contribuir **en la solución de**

¹⁷ **Artículo 56.**- Son derechos de la ciudadanía mexicana que habite en el Estado: [...]

VI.- **Votar en las consultas populares** sobre temas de trascendencia estatal o municipal que se llevarán a cabo conforme a lo siguiente y lo que establezcan las leyes aplicables.

¹⁸ **Artículo 58.**- Las personas tienen el derecho a participar en las decisiones del Estado a través de los instrumentos de participación ciudadana que establece esta Constitución y las leyes correspondientes.

Los instrumentos de participación ciudadana serán mínimo los siguientes:

I. Consulta popular.

II. Consulta ciudadana.

problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad (artículo 3, de la Ley de Participación¹⁹).

En esa misma ley se indica que, **el Instituto Local es la autoridad encargada de organizar las consultas populares**, como mecanismo de participación ciudadana (artículo 7, de la Ley de Participación).

También menciona que **la participación ciudadana es un mecanismo que permite a la ciudadanía emitir su opinión y formular propuestas para la solución de los problemas de interés público o general, para el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad** (artículo 8, fracción V, de la Ley de Participación²⁰).

Lo anterior, a efecto de **aprobar o rechazar, mediante consulta popular en su modalidad de plebiscito, los actos o decisiones**, entre otros, del Congreso Local, que a juicio de la ciudadanía sean trascendentes para la vida pública del Estado o municipio correspondiente, así como **opinar por medio de referéndum** sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación, de leyes que corresponda expedir al Congreso del Estado o de reglamentos que sean competencia del Estado o los ayuntamientos (artículo 11, fracciones IV y VI, de la Ley de Participación²¹).

Incluso, también reconoce como parte de los instrumentos de la participación ciudadana, la **consulta popular y consulta ciudadana** (artículo 13, de la Ley de Participación²²).

12

¹⁹ **Artículo 3.-** Para efectos de la presente Ley, **la participación ciudadana es el derecho de las y los ciudadanos y habitantes del Estado de Nuevo León**, de conformidad con las disposiciones vigentes, a **intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas**, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno. La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, por lo que el Estado debe garantizar la utilización de todos los medios de comunicación institucionales, así como las redes sociales, para proveer la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana.

²⁰ **Artículo 8.-** Para los efectos de esta Ley, **son habitantes del Estado de Nuevo León las personas que residen en su territorio**. Son ciudadanos del Estado de Nuevo León las personas que se encuentren en el supuesto del artículo 31 de la Constitución Política del Estado.

Además de los derechos que establezcan otras leyes, **los habitantes del Estado de Nuevo León tienen derecho a: [...]**

V. Emitir opinión y formular propuestas para la solución de los problemas de interés público o general y para el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, mediante los instrumentos de participación ciudadana previstos en esta Ley; y

²¹ **Artículo 11.-** Los ciudadanos del Estado de Nuevo León tienen los siguientes derechos: [...]

IV. Aprobar o rechazar mediante consulta popular en su modalidad de plebiscito, los actos o decisiones del Ejecutivo, el Congreso y de los Ayuntamientos del Estado, que a juicio de los ciudadanos sean trascendentes para la vida pública del Estado o municipio correspondiente; [...]

VI. Opinar por medio de referéndum sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación, de leyes que corresponda expedir al Congreso del Estado o de reglamentos que sean competencia del Estado o los ayuntamientos;

²² **Artículo 13.-** Los instrumentos de la participación ciudadana, sin detrimento de los establecidos en otras leyes son:

I. Consulta popular;
II. Consulta ciudadana;



La consulta popular se puede realizar mediante el **plebiscito o referéndum** (artículo 14, de la Ley de Participación²³).

La petición de consulta popular se presenta ante el Instituto Local, en días y horas hábiles, hasta 90 días antes de que se inicie formalmente el periodo electoral (artículo 19, de la Ley de Participación).

Las solicitudes deben presentarse por escrito, con el nombre completo y firma del solicitante, el propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia estatal o municipal. **La pregunta** que se proponga para la consulta debe ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y formulada de tal manera que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo; y debe estar relacionada con el tema de la consulta (artículo 24, fracciones I, II y III²⁴).

Por tanto, las controversias que se generen en cualquiera de las etapas del desarrollo e implementación de las consultas populares (referéndum o plebiscito), por actos o decisiones de las autoridades, cuando éstas incumplan con los principios o vulneren los derechos de la ciudadanía, **serán resueltas por el Tribunal Local**, conforme a lo aplicable de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León (artículo 112, de la Ley de Participación²⁵).

13

1.2. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios

La jurisprudencia ha establecido que cuando la parte promovente manifiesta sus agravios para cuestionar un acto o resolución con el propósito que los órganos de justicia puedan revisarla de fondo, no tiene el deber de exponerlos bajo una formalidad específica, y para tenerlos por expresados sólo se requiere la mención clara de los hechos concretos que le causan perjuicio, causa de pedir o un principio de agravio²⁶.

²³ **Artículo 14.-** La consulta popular es un instrumento de participación ciudadana que consiste en el acto por el cual, mediante el **plebiscito o referéndum** [...].

²⁴ **Artículo 24.-** Toda petición de consulta popular debe estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos:

I. Nombre completo y firma del solicitante o solicitantes;

II. El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia estatal o municipal;

III. La **pregunta** que se proponga para la consulta debe ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y formulada de tal manera que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo; y debe estar relacionada con el tema de la consulta. Sólo se podrá formular una pregunta por cada petición de consulta popular; y [...].

²⁵ **Artículo 112.-** Las controversias que se generen en cualquiera de las etapas del desarrollo e implementación de los instrumentos de participación ciudadana consignados en las fracciones I y VII del artículo 13 de esta Ley, por actos o decisiones de las autoridades, cuando éstas incumplan con los principios o vulneren los derechos de los ciudadanos, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Estado, de conformidad en lo aplicable de la Ley Electoral del Estado.

²⁶ Véase la jurisprudencia 3/2000, de rubro y contenido: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.-** En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen

Incluso, con la precisión de que no hace falta que los demandantes o impugnantes mencionen los preceptos o normas que consideren aplicables, conforme al principio jurídico que dispone, para las partes sólo deben proporcionar los hechos y al juzgador conocer el derecho, por lo que la identificación de los preceptos aplicables a los hechos no implica suplir los agravios.

Sin embargo, el deber de expresar al menos los hechos (aun cuando sea sin mayor formalismo), lógicamente, requiere como presupuesto fundamental, que esos hechos o agravios identifiquen con precisión la parte específica que causa perjuicio y la razones por las cuales en su concepto es así, por lo menos, a través de una afirmación de hechos mínimos pero concretos para cuestionar o confrontar las consideraciones del acto impugnado o decisión emitida en una instancia previa.

Esto es, en términos generales, para revisar si un impugnante tiene o no razón, aun cuando sólo se requieren hechos que identifiquen la consideración o decisión concretamente cuestionada y las razones por las que consideran que esto es así,

14

los principios generales del *derecho iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Con la precisión de que, en casos muy específicos, previstos en la legislación y doctrina judicial, el juzgador tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios expresados, a través de la precisión o aclaración de las ideas o el discurso expresado en la demanda, sin que esto implique una afectación al principio general de igualdad formal de las partes en el proceso, porque en esos casos la legislación o ponderación de los tribunales constitucionales ha identificado la necesidad de suplir la deficiencia de los planteamientos precisamente para buscar una auténtica igualdad material de las partes.

Véase "como referente orientador sobre el tema" la tesis de rubro y texto: **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. ES UNA INSTITUCIÓN DE RANGO CONSTITUCIONAL QUE RESTRINGE VÁLIDAMENTE EL DERECHO A SER JUZGADO CON IGUALDAD PROCESAL** (legislación vigente hasta el 2 de abril de 2013). De la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se advierte que fue voluntad del Constituyente Permanente establecer la suplencia de la queja deficiente como una institución procesal de rango constitucional, dejando a cargo del legislador ordinario regular los supuestos de aplicación, así como la reglamentación que le diera eficacia. Por tal motivo, la incorporación de tales supuestos en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada sólo significó una labor legislativa concordante con el mandato de la Norma Superior, conforme al cual, bajo determinadas circunstancias, los juzgadores de amparo están obligados constitucionalmente a examinar de oficio la legalidad de las resoluciones reclamadas ante ellos y, de advertir alguna ilegalidad, procederán a revisar si hubo o no argumento coincidente con la irregularidad detectada, a fin de declararlo fundado y, en caso contrario, suplir su deficiencia. Así, la obligación referida puede llegar a ocasionar un desequilibrio o inseguridad procesal para la contraparte de la persona en favor de la que se le suplió su queja deficiente, pues si el juzgador introduce argumentos que no eran conocidos por ninguna de las partes, sino hasta que se dicta sentencia, es inevitable aceptar que sobre tales razonamientos inéditos no fue posible que la contraria hubiese podido formular argumentos defensivos. Empero, de esta imposibilidad que tiene la contraparte para rebatir conceptos de violación imprevistos en la demanda de amparo -y que son desarrollados motu proprio por el órgano de amparo-, no deriva la inconstitucionalidad de la suplencia de la queja deficiente, toda vez que esta institución procesal implica una restricción de rango constitucional de algunas exigencias fundamentales del debido proceso, en concreto, que los tribunales actúen con absoluta imparcialidad, así como su deber de resolver en forma estrictamente congruente con lo pedido, y con base en la fijación de una litis previsible sobre la cual las partes puedan exponer sus puntos de vista antes de que se dicte el fallo definitivo; ya que si bien son evidentes las lesiones de estas elementales obligaciones de los juzgadores, dada la incorporación de dicha figura en el texto de la Constitución Federal, debe estarse a lo ordenado por ella, ante la contradicción insuperable entre la igualdad procesal y el auxilio oficioso impuesto constitucionalmente a los juzgadores de amparo, en favor de determinadas categorías de quejosos. (Tesis aislada de la Segunda Sala de la SCJN XCII/2014 (10ª).



sin una formalidad específica, lo expresado en sus agravios debe ser suficiente para cuestionar el sustento o fundamento de la decisión que impugnan.

De otra manera, dichas consideraciones quedarían firmes y sustentarían el sentido de lo decidido, con independencia de lo que pudiera resolverse en relación con diversas determinaciones, dando lugar a la ineficacia de los planteamientos.

De ahí que, la suplencia sólo debe implicar la autorización para integrar o subsanar imperfecciones y únicamente sobre conceptos de violación o agravios, pero no para autorizar un análisis oficioso o revisión directa del acto o resolución impugnada, al margen de los motivos de inconformidad.

2. Caso concreto

En la demanda local, la parte actora alegó que **i.** fue incorrecto que se agendara la consulta popular en 2025, ya que en 2024 se celebrará una consulta en el municipio de San Pedro Garza García, sin que se consideraran aspectos de orden y salud pública para la determinación de la fecha de celebración de la consulta popular, además de que el Instituto Local puede ordenar la consulta cuando se presente el aviso de intención fuera de los plazos establecidos, **ii.** se restringió su derecho al acceso a los Instrumentos de Participación Ciudadana, **iii.** fue incorrecto que se aplicara el plazo de que se presentara la consulta popular, hasta 90 días antes de que se iniciara el periodo electoral 2023-2024, toda vez que el mismo no contemplaba un procedimiento, plazo o fecha para la celebración de la consulta popular, afectando de forma directa e irremediable los derechos humanos de los gobernados, y **iv.** solicitó la inaplicación del artículo 19, de la Ley de Participación, al considerar que restringe el derecho a la participación ciudadana.

Al respecto, el **Tribunal Local desestimó** los planteamientos expuestos por el actor, al considerar que, si el Consejo General Local señaló que la consulta solicitada sea en 2025 y no en 2024, en modo alguno genera una afectación del derecho del impugnante a la participación ciudadana, toda vez que se trata de una prerrogativa de configuración legal que, por ende, admite regulación para su ejercicio y, si la autoridad administrativa electoral señaló que celebrar una consulta en 2024 y que la solicitada fuera hasta 2025, no implica una vulneración a la tutela judicial efectiva del promovente, además que, el actor no expresó

argumentos que cuestionaran eficazmente las razones que expuso el Consejo General Local y no señala porqué considera que se da la afectación alegada.

Por su parte, la parte actora plantea como agravios que, en el estudio de sus planteamientos por parte del Tribunal de Nuevo León se realizó un análisis indebido porque, a su consideración, no se atendió adecuadamente la solicitud de inaplicación del referido artículo 19 de la Ley de Participación que, en concepto del impugnante es inconstitucional.

3. Valoración

3.1. Para esta Sala Monterrey, los agravios del actor **son ineficaces** porque, como se razona a continuación, el impugnante no controvierte frontalmente las consideraciones que sustentan la sentencia impugnada, según se evidencia enseguida.

La ineficacia acontece porque, si bien los planteamientos del actor están encaminados a evidenciar un inadecuado análisis de sus planteamientos, se concreta a controvertir lo que considera un indebido desarrollo del test de proporcionalidad que llevó a cabo el Tribunal Local, para atender la solicitud de inaplicación del artículo 19, de la Ley de Participación, lo que hace sin controvertir la razón esencial con la que el órgano jurisdiccional local determinó confirmar el acuerdo del Consejo General Local, relativa a que fue correcto que se haya desestimado la solicitud de consulta popular para ser celebrada el presente año, es decir, en 2024, considerando que, si la autoridad administrativa electoral señaló que celebrar una consulta en 2024 y que la solicitada fuera hasta 2025, no implicaba una vulneración a la tutela judicial efectiva del promovente, máxime que, la parte actora fue omisa en cuestionar las razones en que el Consejo General Local sustentó su decisión y, además, que el actor no señala porqué considera que se da la afectación por esa determinación de realizarse la consulta hasta 2025.

En efecto, el actor se concreta a señalar que el análisis de inaplicación que realizó el Tribunal Local fue indebido, sobre la base que el test de proporcionalidad que se hizo en la sentencia impugnada *carece de cualquier desarrollo, metodología, explicación y no se realizó una ponderación de derechos.*



Sin embargo, no expone argumentos para controvertir las consideraciones del Tribunal Local relativas a que, conforme con lo dispuesto en el artículo 59, párrafo primero, de la Constitución Local, el mecanismo de consulta popular se realizará el primer domingo de agosto del año que se trate y se organizarán, convocarán y desarrollarán acorde con lo dispuesto por la Ley de Participación, así como lo atinente a que, el plazo previo de 90 días responde a la serie de pasos que se deben seguir para que se pueda dar el correcto cumplimiento de tales fases para validar una solicitud de consulta, pues la autoridad debe tener el tiempo suficiente para analizar el aviso de intención y emitir el formato para recabar las firmas a través de la aplicación móvil.

Tampoco se expresan argumentos para desvirtuar que el Tribunal Local haya señalado que el plazo de 90 días no afectaba en mayor medida el derecho de participación ciudadana porque, aun cuando no se autorizó la celebración de la consulta en 2024, ello ocurrió porque no se presentó de manera oportuna el aviso de intención en los plazos previstos en la normativa aplicable, aún cuando el actor tenía pleno conocimiento de los plazos previstos para presentar la solicitud de consulta popular, por lo que, en modo alguno se hizo nugatorio el ejercicio del derecho de participación ciudadana, toda vez que **sí se autorizó la realización de la consulta**, para celebrarse en agosto de 2025.

17

En igual sentido, no se cuestionan las consideraciones expuestas por el **Tribunal Local**, en que estimó que lo aducido por el actor era falso, respecto a la inexistencia de una norma legal regulatoria de la celebración de la consulta popular, ya que la Constitución Local contempla que las consultas populares serán celebradas el primer domingo de agosto²⁷.

Asimismo, no se expresan agravios para desvirtuar lo expuesto por la autoridad responsable respecto a que el derecho de participación política del actor, en la modalidad de referéndum, no contempla como parte del contenido esencial del mismo que la legislación prevea situaciones como "de urgencia", pues consideró que la normativa en cuestión únicamente estipula el ejercicio del derecho político

²⁷ **Artículo 59 de la Constitución Local**

La consulta popular se organizará, convocará y desarrollará de conformidad con lo dispuesto por la ley correspondiente, de acuerdo a las siguientes disposiciones: [...]

Fracción V.

Las consultas populares convocadas con base en la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto, conforme a los requisitos y procedimiento que señale la ley secundaria.

a la participación ciudadana en condiciones de igualdad, sin que ello se tratara de una posible omisión legislativa²⁸.

Finalmente, tampoco se cuestiona que el **Tribunal Local haya determinado** que no se afectó el derecho de acceso a la justicia del actor o bien, al principio de economía procesal, principalmente porque la autoridad administrativa sí realizó un análisis del caso en concreto, además, de que el actor no expuso las razones por las que consideró el posible trato diferenciado, contrarias del derecho de igualdad y no discriminación²⁹

3.2. El impugnante se duele respecto a que el Tribunal Local no atendió adecuadamente la solicitud de inaplicación del referido artículo 19 de la Ley de Participación que, en concepto del actor, es inconstitucional.

El referido artículo 19 de la Ley de Participación dispone:

Artículo 19.- La petición de consulta popular se presentara ante la Comisión Estatal Electoral, en términos de esta Ley, en días y horas hábiles, hasta 90 días antes de que se inicie formalmente el periodo electoral en términos de la legislación de la materia.

18

Como se puede advertir, la disposición controvertida únicamente contiene disposiciones instrumentales, que tienden a hacer efectivo o facilitar el ejercicio del derecho de participación política, en el caso, para la realización de una consulta popular (artículo 35, de la Constitución General).

Al respecto, esta Sala Monterrey considera que, también **devienen ineficaces** esos planteamientos porque, si bien el actor expone argumentos para señalar

²⁸ En efecto, el Tribunal Local determinó que: *el actor parte de una premisa falsa al realizar dicha afirmación, ya que endereza argumentos tendientes a confundir y engañar a esta autoridad jurisdiccional, al sostener que no existe norma legal que regule la celebración de la consulta popular, cuando lo cierto es que, a la fecha de celebración sí se encuentra contemplado en el, [...] tampoco le asiste la razón al actor, cuando afirma que ni la Constitución Local o la Ley de Participación, establecen un procedimiento o requisitos en "casos de urgencia" o "casos de excepción". Para demostrar su argumento, transcribe la pregunta que formuló en su consulta ante el Instituto Electoral Local, relacionado con el cierre de la refinería ubicada en el municipio de Cadereyta Jiménez, Nuevo León. Se estima que su agravio es infundado, toda vez que su derecho político de participación política a través de la modalidad de referéndum no contempla como parte del contenido esencial del mismo, el que el legislador prevea situaciones como denomina el mismo: "de urgencia".*

²⁹ El Tribunal de Nuevo León determinó que: *respecto, es oportuno mencionar que, en el caso concreto, no resulta una afectación como acto de molestia o como acto privativo²⁸ que perjudique el derecho de acceso a la justicia del actor o vulnere el principio de economía procesal. Tampoco se advierte que el Instituto Electoral Local haya vulnerado, desde un aspecto formal o sustantivo, dicha garantía. En tal sentido, la autoridad responsable sí razonó de manera adecuada, la solicitud de consulta popular en los acuerdos de clave: IEEPCNL/CG/42/2023 y IEEPCNL/CG/51/2023, respecto al formato de obtención de firmas de apoyo de al ciudadanía y al verificación de éstos, a través de al aplicación móvil del INE, respecto a la petición que fuese formulada por el ciudadano Víctor Manuel Martínez Gonzáles, ya que, como señaló la autoridad en su informe justificado, se encuentran ante supuestos diferentes. Dicho lo anterior, el actor no confronta las razones por las cuales considera que existe un posible trato diferenciado o el por qué estima que las razones que justificaron los acuerdos citados, son violatorias del derecho de igualdad y no discriminación en relación con su petición, así como de su derecho político de acceder en condiciones de igualdad en relación con otras peticiones.*



que el test de proporcionalidad realizado por el Tribunal Local, para analizar la petición de inaplicación del artículo 19, de la Ley de Participación, *carece de cualquier desarrollo, metodología, explicación y no se realizó una ponderación de derechos*, no cuestiona las consideraciones expuestas para sostener que el artículo 19 de la Ley de Participación es constitucional.

El hecho que el actor se concrete a señalar que el Tribunal Local mínimo debió relacionar cuáles son los derechos que protege el artículo tildado de inconstitucional, pues lo único que se protege en la sentencia impugnada es la carga de trabajo del Instituto Local, pero no protege ningún derecho humano como tampoco algún derecho social, lo que genera una barrera para que, cuando exista carga laboral por la celebración de elecciones, no se desarrolle ningún proceso distinto que implique una alta carga de trabajo de la autoridad, no significa que se cuestionen las razones expuestas en la sentencia controvertida porque, como se precisó en el apartado en que se señalan las razones esenciales del acto impugnado, el Tribunal de Nuevo León emitió diversos razonamientos para considerar que el plazo establecido en dicho numeral era una medida que tenía un fin legítimo, era idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto, sin que con lo expuesto en la demanda se pueda considerar que el impugnante controvierta las razones que se utilizaron en la sentencia cuestionada, para justificar su decisión de considerar la regularidad constitucional del precepto.

19

En efecto, el impugnante omite cuestionar las razones expuestas para tal efecto, ya que no esgrime argumentos para controvertir la conclusión relativa a que, el plazo de 90 días que establece el artículo 19 de la Ley de Participación, para presentar la petición de consulta popular, es una medida constitucionalmente legítima, necesaria y proporcional, sin que sea posible ponderar o admitir excepciones en caso de urgencia o excepción tratándose del derecho al medio ambiente o la salud.

Además, como se indicó previamente, tampoco se cuestiona la razón relativa a que, el hecho que la consulta sea en 2025 y no en 2024, no vulnera el derecho del actor a la participación ciudadana, al tratarse de un derecho de configuración legal que admite regulación para su ejercicio.

Esto es, el actor se concreta a señalar que, en su concepto, son presuntas inconsistencias del análisis relativo a la regularidad constitucional del indicado precepto, pero además que omite cuestionar frontalmente las razones expuestas

en la sentencia impugnada para considerar la constitucionalidad del precepto y, por ende, la negativa de la petición de inaplicación, son ineficaces los agravios al dejarse de cuestionar las razones expuestas por el Tribunal Local en lo atinente a que fue correcto que el Consejo General Local sustentó la negativa de realizar la consulta popular en 2024, por haber sido presentada de manera extemporánea y que, además, no se le negó su derecho a la participación ciudadana porque se le concedió favorable su solicitud de consulta para 2025, tales cuestiones de la sentencia impugnada deben seguir rigiendo el sentido de ese fallo.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se **confirma** la resolución impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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 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.