



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-31/2023

IMPUGNANTE: SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: NANCY ELIZABETH RODRÍGUEZ FLORES Y MAGIN FERNANDO HINOJOSA OCHOA

Monterrey, Nuevo León, a 19 de julio de 2023.

Sentencia de la Sala Monterrey que **revoca** la resolución del Tribunal de Nuevo León, que sobreseyó el medio de impugnación presentado por el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, Samuel Alejandro García Sepúlveda, contra la sentencia del Pleno del Tribunal Superior, al considerar, en esencia, bajo una perspectiva lógica jurídica: **i)** que el actor no tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, y **ii)** que resultaba inviable su pretensión de consultar a la ciudadanía respecto la intervención o no del Titular del Ejecutivo en la designación del Fiscal General del Estado, porque el proceso de consulta ya no podría realizarse, debido a que se plantea sobre una norma que el Congreso Local reformó mientras se iniciaba el proceso de consulta, y conforme a la Ley de Participación, la consulta debe ser previa a la aprobación o rechazo de una norma.

Lo anterior, porque esta Sala considera que ninguna de las razones otorgadas por el Tribunal Local es jurídicamente válida, por un lado, i) debido a que, contrario a lo decidido por el Tribunal Local, conforme a una sólida doctrina judicial, resultaba evidente que la persona que impulsa una instancia anterior, por regla general, tiene interés jurídico para impugnar la decisión que resolvía sobre el procedimiento o juicio impulsado, de modo que el Tribunal Local debió actuar con apego a Derecho y considerar que el Titular del Ejecutivo sí tenía interés jurídico para controvertir la resolución emitida por el Tribunal Superior de Justicia, precisamente, por ser quien impulsó el proceso de consulta popular sobre el cual se resolvió, máxime que lo cuestionado se refería a la conservación o no de una de sus facultades, concretamente la de intervenir en la designación del Fiscal General, y **ii) por otro lado,** fue incorrecto que el Tribunal Local prejuzgara sobre la viabilidad o no de la consulta, en lugar de ejercer su facultad de revisar la legalidad de la decisión del Tribunal Superior de Justicia, actuando como

autoridad en un proceso de consulta popular electoral, porque con ello incurrió en el vicio lógico de petición de principio; unado a que, la pretensión de consultar a la ciudadanía es un mecanismo de participación dirigido directamente a la población de Nuevo León, sin que pueda ser privado, restringido o invalidado por una autoridad, precisamente, sobre la base de que se ha tomado una decisión en el proceso que se pretende consultar, cuando es exactamente eso lo que se pretende lograr, la participación ciudadana, como presupuesto de la determinación del congreso de una entidad.

Índice

Glosario2
 Competencia y procedencia2
 Antecedentes3
 Estudio de fondo4
 Apartado I. Materia de la controversia4
 Apartado II. Decisión7
 Apartado III. Desarrollo o justificación de las decisiones8
 Tema i. El actor sí tiene interés jurídico para impugnar lo decidido por el Pleno del Tribunal Superior respecto a la solicitud de consulta popular8
 Tema ii. El Tribunal de Nuevo León incorrectamente prejuzgó sobre la viabilidad o no de la consulta, en lugar de ejercer su facultad de revisar la legalidad de la decisión del Tribunal Superior de Justicia, actuando como autoridad en un proceso de consulta popular electoral, porque con ello incurrió en el vicio lógico de petición de principio.16
 Apartado IV. Efectos24
 Resuelve24

2

Glosario

Congreso Local/del Estado:	H. Congreso del Estado de Nuevo León.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
Impugnante/promovente:	Samuel Alejandro García Sepúlveda, Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León
Ley de Medios de Impugnación:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral del Estado:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
Ley de Participación:	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León.
Pleno del Tribunal Superior/Tribunal Superior de Justicia:	Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.
Tribunal de Nuevo León/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 un juicio electoral promovido contra una resolución del Tribunal Local relacionada con una controversia derivada de una de las etapas del desarrollo e implementación de los instrumentos de participación ciudadana establecida en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹.

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados el 12 de noviembre de 2014, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben



2. Requisitos de procedencia. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos del acuerdo de admisión².

Antecedentes³

Preliminar. Datos y hechos contextuales de la controversia.

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

a. El 22 de febrero de 2023⁴, **el impugnante**, en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, **presentó** ante el Instituto Local **solicitud de consulta popular** en la modalidad de **referéndum**, con la finalidad de determinar si, en su calidad de Titular del Ejecutivo, debía conservar la facultad para intervenir en la designación del Fiscal General de esa entidad federativa⁵.

b. En marzo, **el Instituto Local radicó⁶ y remitió la petición al Pleno del Tribunal Superior**, para que resolviera sobre la legalidad de la petición, **quien**, el 27 siguiente, en un acuerdo plenario **determinó como no superado el examen de legalidad** efectuado a la Petición de Consulta Popular formulada por el promovente⁷, y lo remitió al Instituto Local, quien ordenó publicarlo en el

3

tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral. Así como de conformidad con lo establecido en el *Acuerdo de Sala* de Sala Superior, emitido en el juicio SUP-JE-1326/2023, en el que se determinó que esta Sala Monterrey es la competente para conocer del presente asunto.

² Véase acuerdo de admisión emitido en el expediente.

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

⁴ En adelante, las fechas se referirán al año 2023, salvo mención expresa de otra fecha.

⁵ La pregunta concreta que plantea es la siguiente: ¿Tienen lugar las reformas en razón de conservar la facultad del gobernador del Estado para intervenir en el proceso para la designación del fiscal general de justicia?

⁶ El asunto lo radicó la presidenta del Instituto Local, con el número de expediente CP-R-1/2023.

⁷ Las razones sustanciales de lo decidido por el Tribunal Local son las siguientes: *Basado en lo expuesto, la materia de consulta popular no supera el examen de legalidad respectivo, por las siguientes razones: - No comprende facultades discrecionales y no regladas del Poder Ejecutivo. - El Poder Ejecutivo del Estado no es la autoridad competente en este caso particular. - Guarda un propósito distinto al establecido legalmente para la consulta popular. - No es la vía legalmente prevista para la finalidad revelada en la petición.*

31. No comprende facultades discrecionales y carentes de regulación del Poder Ejecutivo solicitante. La petición de consulta en estudio se concentra en obtener opinión de la ciudadanía sobre un actuar expresamente establecido, como es la facultad de expedir leyes sobre la administración interior del Estado, depositada constitucionalmente en el Honorable Congreso de Nuevo León, concretamente, lo relativo a la designación de un funcionario del Estado.

32. Por tanto, acorde a lo razonado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en coincidencia con la regulación establecida por la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León, esto último no concuerda con el ámbito de aplicación del derecho de consulta popular, porque no trata de facultades discrecionales y no regladas de la misma autoridad que formula la petición de consulta.

33. El poder ejecutivo no es la autoridad competente en este caso particular. Con la interpretación a lo establecido por los artículos 14 y 17 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nuevo León se obtiene que la consulta popular en modalidad de referéndum en el asunto en estudio corresponde al Congreso del Estado al tratarse de una reforma de leyes.

34. Concretamente, "si tiene o no lugar" la reforma al artículo 159 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, no es atribución del Ejecutivo del Estado; por lo cual, resulta improcedente la consulta en modalidad de referéndum, que éste solicita en relación con el ejercicio de dicha atribución.

35. Guarda un propósito distinto al establecido legalmente para la consulta popular. La naturaleza jurídica de la consulta popular no tiene como finalidad el denunciar, evidenciar o detener ante la ciudadanía el actuar de una autoridad por parte de otra, sino que se trata de un instrumento de participación en las decisiones del Estado en aquellos puestos donde existe "crisis de representación"; entendida como una indecisión en el actuar sobre un tema específico.

36. En el caso de estudio los efectos de la consulta no generarían vinculación para quien la formula, porque no es la autoridad competente en ello. Tampoco generaría vinculación en el Poder Legislativo, pues no es quien formuló la petición.

37. No es la vía legalmente prevista para la finalidad revelada en la petición. La petición se sostiene en la vulneración de división de poderes. Sin embargo, en el ejercicio del derecho humano de participación por la ciudadanía no es el medio legal adecuado para decidir sobre vulneración de principios de soberanía.

38. En la misma solicitud se invoca como apoyo un criterio de jurisprudencia emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se advierten las atribuciones respectivas para el Poder legislativo y para el Ejecutivo y

Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y **archivó el caso como asunto como concluido.**

2. Juicio ciudadano local, solicitud de remisión del caso a Sala Superior, reencauzamiento al Tribunal Local e improcedencia de la solicitud de facultad de atracción.

a. Inconforme, el 12 de abril, **el impugnante presentó juicio electoral ante el Tribunal Local y solicitó se remitiera la demanda a la Sala Superior** para que conociera del asunto en salto de instancia (*vía per saltum*), a quien también le planteó la facultad de atracción de caso⁸.

b. El 16 de abril, **la Sala Superior declaró improcedente la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción**, así como la improcedencia del salto de instancia solicitado, por lo que regresó el asunto al Tribunal Local para que resolviera lo conducente⁹.

3. Sentencia emitida por el Tribunal Local y actual determinación impugnada¹⁰.

4

El 19 de mayo, el **Tribunal Local** resolvió la impugnación, en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente, lo cual constituye la determinación controvertida.

Estudio de fondo

Apartado I. Materia de la controversia

1. En la sentencia controvertida¹¹, el Tribunal de Nuevo León **sobreseyó** el medio de impugnación presentado por el promovente, esencialmente, por lo siguiente:

con ello, el medio adecuado para cuestionar constitucionalmente tal proceder. Por tanto, se insiste que a través del instrumento de consulta popular no es posible analizar dichas atribuciones respaldado en el principio de división de poderes.

39. Decisión. *Con base en las consideraciones y fundamentos, se determina no superado el examen de legalidad efectuado a la petición de consulta popular formulada por el ciudadano Gobernador Constitucional del Estado como titular del Poder Ejecutivo.*

⁸ Ese mismo día, derivado de la solicitud de facultad de atracción correspondiente, el Tribunal Local ordenó remitir el asunto a la Sala Superior.

⁹ Lo anterior, a través del SUP-SFA-45/2023.

¹⁰ Es importante señalar que el actor impugnó dicha sentencia ante esta Sala Monterrey, quien planteó consulta competencial a Sala Superior, quien determinó que este órgano es la autoridad competente para conocer del presente asunto (SUP-JE-1326/2023).

¹¹ Sentencia emitida el 19 de mayo, en el expediente JE-02/2023.



En primer lugar, porque considera que se actualiza la causal de **improcedencia** consistente en la falta de **un interés jurídico** por parte del promovente (artículo 3, fracción I, de las reglas del JE¹²).

Lo anterior, porque, según el Tribunal Local, **con la resolución controvertida no se afectó de manera directa e inmediata algún derecho sustancial** que se encuentre *dentro de la esfera jurídica* del actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León que *podiera ser susceptible de restitución judicial al revocar la resolución impugnada*.

En segundo lugar, porque el Tribunal de Nuevo León considera que **la consulta popular, en su modalidad de referéndum solicitada, es inviable**, pues *necesariamente debe ser anterior a la norma* que se pretenda someter a votación de la ciudadanía y, en el caso, las reformas que se referían a conservar la facultad de Gobernador del Estado de Nuevo León, para intervenir en el proceso de designación del Fiscal General del Estado, las aprobó el Congreso Local el 22 de febrero del año en curso, por tanto, la pregunta formulada por el promovente está relacionada con una norma aprobada sobre la cual no procede una consulta popular en la modalidad pretendida por el actor¹³.

5

¹² La referida causal de improcedencia está establecida en el Acuerdo General 9/2020 del Pleno del Tribunal de Nuevo León por el que se implementa el juicio electoral y se expiden los Lineamientos para su tramitación, sustanciación y resolución. Artículo que, en esencia, indica lo siguiente:

Artículo 3. Trámite y sustanciación.

I. La demanda deberá presentarse dentro de los cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiese notificado al actor o, en su caso, publicado el acto o resolución impugnada conforme a la ley aplicable; o, en aquellos casos en que no hubiere publicación o notificación y, sin embargo, **se afecte un derecho del actor, que esté legalmente protegido**, a partir de que se tenga conocimiento del acto u omisión objeto de la controversia. [...].

Acuerdo consultable en: https://www.tee-nl.org.mx/transparencia_sipot/acuerdos/ACUERDOGRAL_9_JE.pdf

¹³ La pregunta es la siguiente: ¿Tienen lugar las reformas en razón de conservar la facultad del gobernador del Estado para intervenir en el proceso para la designación del fiscal general de justicia?

Lo anterior, a partir de una interpretación sistemática, funcional y gramatical de los artículos 17¹⁴ y 24¹⁵ de la Ley de Participación¹⁶.

2. Pretensiones y planteamientos¹⁷. El impugnante pretende **que se revoque el sobreseimiento decretado** por el Tribunal Local **y se analice el fondo de la controversia planteada** contra la determinación del Pleno del Tribunal Superior.

Al respecto, **alega, en primer lugar**, que, **contrario a lo que se indica en la resolución impugnada, no se actualiza la causal de improcedencia de falta de interés jurídico invocada en la Resolución de Sobreseimiento del Tribunal Local**, establecida en el artículo 3, fracción I, de la Reglas del juicio electoral.

Lo anterior, porque, desde su perspectiva, **sí cuenta con interés jurídico y legítimo** porque es quien *activó el mecanismo de participación ciudadana, en el cual recayó la negativa por parte del Tribunal Superior, acto reclamado primigenio, que indebidamente, no fue estudiado por el Tribunal Local.*

En ese sentido, al ser el promovente de la consulta popular, en su modalidad de referéndum, lo cual se *vio coartado por la determinación del Tribunal Superior*, se afectó la continuidad de las siguientes etapas del proceso de consulta, porque puso fin al proceso de petición de consulta popular, en su modalidad de referéndum, con afectación al derecho a promover consultas¹⁸.

6

¹⁴ **Artículo 17.-** La consulta popular, tendrá carácter de referéndum, cuando se consulte a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso del Estado o de reglamentos estatales y municipales.

¹⁵ **Artículo 24.-** Toda petición de consulta popular debe estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos: [...].

IV. Para el supuesto de la **Consulta Popular en su modalidad de Referéndum**, la indicación precisa de la ley o reglamento, o en su caso de **los artículos específicos que se propone someter a referéndum**, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, así como las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, **previa a la aprobación o rechazo por parte del Congreso o del ayuntamiento respectivo.**

¹⁶ En efecto, en la sentencia del Tribunal Local la supuesta inviabilidad de la petición de consulta se sustenta, esencialmente, en lo siguiente:

A partir de una interpretación sistemática, funcional y gramatical de los numerales transcritos, este Tribunal Electoral considera que la consulta a la ciudadanía en modalidad de referéndum, necesariamente debe ser anterior a la norma que se someta a votación del Congreso del Estado, pues, como se indicó en líneas anteriores, en nuestra entidad federativa, este ejercicio de democracia directa no constituye un procedimiento para sancionar una ley, sino un método que fortalece el proceso legislativo, precisamente porque la consulta, en lo que interesa, es respecto a la aprobación o al rechazo que manifieste la población sobre algo que no haya sido ya aprobado o rechazado por el Congreso del Estado.

Robustece la anterior conclusión lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley de Participación, en donde se dispone que el resultado de la consulta popular puede tener carácter vinculatorio para el Congreso del Estado, lo que significa que dicha autoridad se encontrará obligada a actuar conforme al resultado del referéndum, ya fuera para aprobar la propuesta que se someta a su conocimiento y, por ende, elevarla a ley aprobada o bien, para rechazar aquellas cuestiones que se pongan a su consideración.

En esta tesitura, es un hecho notorio que las reformas respecto a conservar la facultad del Gobernador del Estado para intervenir en el proceso para la designación del Fiscal General del Estado, del artículo 159 fracción II de la Constitución local, fueron aprobadas por el Congreso del Estado el pasado veintidós de febrero; por ende, es inconcuso que la pregunta que formuló el promovente carece de objeto, pues no se trata de una cuestión que estuviera pendiente del conocimiento del Poder Legislativo de la entidad, sino, se reitera, de una norma aprobada sobre la cual no procede una consulta popular en modalidad de referéndum. Véase página 9 de la resolución impugnada.

¹⁷ El 26 de mayo, el impugnante presentó demanda ante el Tribunal Local, quien, lo remitió ante esta Sala Monterrey, sin embargo, planteó consulta competencial a la Sala Superior, quien, en el Acuerdo de Sala SUP-JE-1326/2023, regresó el asunto nuevamente a la Sala Monterrey, por considerar que es la autoridad competente para resolver y conocer de la controversia. El 15 de junio, se recibió el expediente en esta Sala Monterrey, y la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SM-JE-31/2023 y, por turno, 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.

¹⁸ En efecto, en la demanda, el impugnante, refiere de forma textual, lo siguiente: [...] *en cuanto a la supuesta falta de interés y legítimo del suscrito, contrario a lo argumentado por la ahora responsable, sí cuento con los mismos, puesto que*

En **segundo lugar**, considera **indebido** que el Tribunal de Nuevo León concluyera que, derivado de una interpretación realizada a la normativa de la Ley de Participación Ciudadana (artículo 24), **resultaba inviable la pretensión de solicitar una consulta popular, en su modalidad de referéndum**, porque, según lo referido en la resolución impugnada, ese mecanismo de participación ciudadana únicamente puede solicitarse de manera previa a la aprobación o rechazo de alguna iniciativa de ley por parte del Congreso Local y, en el caso, la reforma que se solicitó someter a consideración de la ciudadanía ya se aprobó por el propio Congreso¹⁹.

3. Cuestión a resolver. Determinar si a partir de lo considerado por la responsable y los planteamientos del impugnante: ¿fue correcto que el Tribunal de Nuevo León sobreseyera el juicio electoral promovido por el actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, contra la sentencia del Pleno del Tribunal Superior?

Apartado II. Decisión

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **revocarse** la resolución del Tribunal de Nuevo León, que sobreseyó el medio de impugnación presentado por el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, Samuel Alejandro García

la ahora parte actora fue quien activó el mecanismo de participación ciudadana, en el cual recayó la negativa por parte del Tribunal Superior, acto reclamado primigenio, que indebidamente, no fue estudiado por el Tribunal Local.

Por lo que, al ser el promovente de la consulta popular, en su modalidad de referéndum, sí se ven afectados mis derechos político-electorales, así como las atribuciones que me fueron conferidas en la Ley de Participación Ciudadana, puesto que indebidamente fueron desestimadas, aduciéndose por el Tribunal Superior que no se había superado el examen de legalidad; cuestión que fue controvertida de manera frontal, pero que no fue analizada por el Tribunal Local.

Al efecto, la legitimación del suscrito tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de Participación Ciudadana, el cual establece el derecho y facultad que tiene la persona Titular del Poder Ejecutivo del Estado de solicitar la aprobación de una consulta popular ya sea en modalidad de plebiscito o referéndum; ejercicio democrático que se vio coartado por la determinación del Tribunal Superior, y precisamente ese acto (plenario controvertido primigeniamente), afectó la continuidad de las etapas subsecuentes del proceso de consulta, poniendo fin al mismo; causando una afectación real y directa al derecho político-electoral de promover una consulta popular en modalidad de referéndum.

*La responsable se aparta del criterio jurisprudencial emitido por la Sala Superior en el tesis 7/2012, de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACION. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**. [...]*

Es decir, el acto primigenio, consistente en el Acuerdo Plenario del Tribunal Superior, sí afectó de manera directa e inminente la esfera jurídica del suscrito debido a que puso fin a la petición de consulta popular, en su modalidad de referéndum, que fue materializada; generándose una trasgresión de manera irreparable fácticamente, debiendo ser analizada y estudiada por la autoridad jurisdiccional competente, que, en este caso, sería el Tribunal Local. [...]

¹⁹ En la demanda, el impugnante se inconforma de ese aspecto concreto, de la siguiente manera: [...] En cuanto a la supuesta inviabilidad de la pretensión jurídica, al argumentar la consulta popular, en su modalidad de referéndum, únicamente puede ser accionada de manera previa a la aprobación o rechazo del Congreso Local, parte de una premisa ilegal y errónea, debido a que realiza una interpretación sesgada y aislada, no de manera funcional y sistemática, como refiere haberlo realizado.

*Es decir, es falso que el mecanismo de participación ciudadana no está contemplado para decidir sobre normas que ya han sido aprobadas por el Poder Legislativo de manera previa a la solicitud, puesto que el objeto legal del referéndum, previsto en el artículo 17 de la Ley de Participación Ciudadana establece que éste tendrá dicho carácter, **cuando se consulte a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso del Estado** o de reglamentos estatales y municipales.*

Por lo que la errónea premisa de la responsable se desvirtúa con la propia normatividad que fundó y motivó su determinación, reconociéndose la viabilidad jurídica de someter a consideración la derogación de preceptos legislativos; cuestión que invariablemente implicaría que la norma ya haya sido aprobada por el Congreso Local.

*Luego entonces, la materia de la consulta en controversia es jurídicamente viable de materializarse, puesto que la Ley de Participación Ciudadana faculta a los peticionarios de someter a consideración de la ciudadanía la aprobación o rechazo sobre la **a) expedición; b) reforma; c) derogación o d) abrogación** de leyes competencia del Congreso; por lo que, independientemente que haya sido o no aprobada la normatividad que se pretende someter a consideración, sí es viable su materialización, puesto que el objeto del referéndum posibilita someter a consideración leyes que ya hayan sido aprobadas o no, dado que reconoce como una potestad en sus efectos la derogación o abrogación de leyes; pudiéndose en su caso, modificar la pregunta, a fin de que se dote de efectividad y congruencia con la materia de la consulta. [...]*

Sepúlveda, contra la sentencia del Pleno del Tribunal Superior, al considerar, en esencia, bajo una perspectiva lógica jurídica: **i)** que el actor no tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, y **ii)** que resultaba inviable su pretensión de consultar a la ciudadanía respecto la intervención o no del Titular del Ejecutivo en la designación del Fiscal General del Estado, porque el proceso de consulta ya no podría realizarse, debido a que se plantea sobre una norma que el Congreso Local reformó mientras se iniciaba el proceso de consulta, y conforme a la Ley de Participación, la consulta debe ser previa a la aprobación o rechazo de una norma.

Lo anterior, porque esta Sala considera que ninguna de las razones otorgadas por el Tribunal Local es jurídicamente válida, por un lado, i) debido a que, contrario a lo decidido por el Tribunal Local, conforme a una sólida doctrina judicial, resultaba evidente que la persona que impulsa una instancia anterior, por regla general, tiene interés jurídico para impugnar la decisión que resolvía sobre el procedimiento o juicio impulsado, de modo que el Tribunal Local debió actuar con apego a Derecho y considerar que el Titular del Ejecutivo sí tenía interés jurídico para controvertir la resolución emitida por el Tribunal Superior de Justicia, precisamente, por ser quien impulsó el proceso de consulta popular sobre el cual se resolvió, máxime que lo cuestionado se refería a la conservación o no de una de sus facultades, concretamente la de intervenir en la designación del Fiscal General, y **ii) por otro lado,** fue incorrecto que el Tribunal Local prejuzgara sobre la viabilidad o no de la consulta, en lugar de ejercer su facultad de revisar la legalidad de la decisión del Tribunal Superior de Justicia, actuando como autoridad en un proceso de consulta popular electoral, porque con ello incurrió en el vicio lógico de petición de principio; aunado a que, la pretensión de consultar a la ciudadanía es un mecanismo de participación dirigido directamente a la población de Nuevo León, sin que pueda ser privado, restringido o invalidado por una autoridad, precisamente, sobre la base de que se ha tomado una decisión en el proceso que se pretende consultar, cuando es exactamente eso lo que se pretende lograr, la participación ciudadana, como presupuesto de la determinación del congreso de una entidad.

8

Apartado III. Desarrollo o justificación de las decisiones

Tema i. El actor sí tiene interés jurídico para impugnar lo decidido por el Pleno del Tribunal Superior respecto a la solicitud de consulta popular

1. Marco jurídico sobre el interés jurídico como requisito de procedencia



En términos generales, un medio de impugnación será improcedente cuando se controvierta **un acto que no afecta el interés jurídico del promovente.**

En relación con el tema, la doctrina judicial del Tribunal Electoral ha establecido que el **interés jurídico**, como requisito de la procedencia de los medios de impugnación, se cumple si se reúnen las siguientes condiciones: a) Se afecte de manera directa un derecho sustantivo; y, b) Se advierta que la intervención de la autoridad jurisdiccional sería útil y necesaria para restituir el derecho que se estima afectado, mediante alguna sentencia, que tenga como efecto la revocación o modificación del acto o resolución cuestionados²⁰.

En cuanto al interés jurídico directo, la Sala Superior ha sostenido que se actualiza cuando, en la demanda, se expresa la vulneración concreta de algún derecho sustancial de la parte promovente quien, por lo general, expresa la necesidad de que el órgano jurisdiccional competente intervenga para lograr su reparación.

Ello, mediante la formulación de planteamientos que pretendan la intervención judicial y el dictado de una sentencia que revoque o modifique el acto o resolución reclamado, con lo que se alcanzaría el efecto buscado por la parte demandante.

En ese sentido, para que se cumpla el requisito en cuestión, es necesario que la parte impugnante exprese o aporte los elementos necesarios para evidenciar que cuenta con la titularidad del derecho cuya afectación alega, y que la misma se generó con la emisión del acto de autoridad controvertido.

Esto es así, porque sólo de esa forma podría restituirse el goce de la prerrogativa vulnerada en caso de que le asista razón en el fondo del asunto.

Ahora bien, en cuanto al interés legítimo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que es aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un

²⁰ Véase la Jurisprudencia 7/2002, de rubro y contenido siguiente: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**- La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

beneficio jurídico en favor del inconforme, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio²¹.

Por tanto, el interés jurídico se justifica cuando se alega la vulneración a un derecho sustancial de la parte actora y se señala que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación del derecho vulnerado, mediante un planteamiento encaminado a obtener una sentencia que revoque o modifique el acto o resolución impugnado y que con ello se le restituya el derecho político-electoral violentado.

Así, para que el interés jurídico exista, la resolución o acto impugnado debe repercutir de manera clara y suficiente en el ámbito de derechos de quien acude al proceso, pues sólo de esa manera, de llegar a demostrarse la afectación del derecho, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada, o bien, se hará factible su ejercicio.

En suma, las resoluciones o actos pueden impugnarse por quien argumente que se violenta un derecho sustancial, de carácter político-electoral y que, si se modifica o revoca el acto o resolución impugnado, quedaría reparado el agravio cometido en su perjuicio.

10

Y en ese sentido, una situación evidentemente lógica es que, tiene interés para impugnar la decisión que resuelve el procedimiento o juicio impulsado, la persona que lo inicia.

2. 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**

²¹ Véase la jurisprudencia 38/2016 (10a.) de la Primera Sala, de rubro y contenido siguiente: **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.** La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, **el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio**, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



consultas populares sobre temas de trascendencia estatal o municipal (artículo 56, fracción VI²², artículo 58, fracciones I y II, de la Constitución Local²³).

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 problemas de interés general y al mejoramiento de las normas** que regulan las relaciones en la comunidad (artículo 3, de la Ley de Participación²⁴).

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 Participación²⁵).

11

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

²² **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.

²³ **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.

²⁴ **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.

²⁵ **Artículo 8.-** Para los efectos de esta Ley, **son habitantes del Estado de Nuevo León las personas que residan 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**

competencia del Estado o los ayuntamientos (artículo 11, fracciones IV y VI, de la Ley de Participación²⁶).

Incluso, también reconoce como parte de los instrumentos de la participación ciudadana, la **consulta popular y consulta ciudadana** (artículo 13, de la Ley de Participación²⁷).

La consulta popular se puede realizar mediante el **plebiscito o referéndum** (artículo 14, de la Ley de Participación²⁸).

En el caso del referéndum, se utiliza para consultar a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso del Estado o de reglamentos estatales y municipales (artículo 17, de la Ley de Participación²⁹).

La consulta popular la podrá solicitar el Ejecutivo del Estado (artículo 18, de la Ley de Participación³⁰).

12

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 III³¹).

²⁶ **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;

²⁷ **Artículo 13.-** Los instrumentos de la participación ciudadana, sin detrimento de los establecidos en otras leyes son:

I. Consulta popular;

II. Consulta ciudadana;

²⁸ **Artículo 14.-** La consulta popular es un instrumento de participación ciudadana que consiste en el acto por el cual, mediante el **plebiscito o referéndum** [...].

²⁹ **Artículo 17.-** La consulta popular, tendrá carácter de **referéndum**, cuando se consulte a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso del Estado o de reglamentos estatales y municipales.

³⁰ **Artículo 18.-** Podrán solicitar una consulta popular:

I. El Ejecutivo del Estado;

³¹ **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 [...].



En la modalidad de **referéndum**, debe **indicarse de forma precisa** la ley o reglamento, o en su caso, **los artículos específicos que se propone someter a referéndum**, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, así como las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, **previa a la aprobación o rechazo por parte del Congreso** o del ayuntamiento respectivo (artículo 24, fracción IV, de la Ley de Participación³²).

Una vez que el Instituto Local recibe la solicitud, la envía al Tribunal Superior de Justicia junto con la propuesta de pregunta formulada o la indicación precisa de la ley o reglamento, o en su caso de los artículos específicos que se propone someter a referéndum, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, **para que resuelva y le notifique sobre su legalidad** (artículo 29, de la Ley de Participación³³).

El Tribunal Superior de Justicia es la autoridad encargada de resolver sobre la legalidad y trascendencia de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta, que no sea tendenciosa o contenga juicios de valor que emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo³⁴.

También, **podrá realizar las modificaciones conducentes a la pregunta**, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior, dicha modificación debe estar debidamente fundada y motivada. Lo anterior, en un plazo de 10 días hábiles.

En caso de que el Pleno del Tribunal Superior determine la ilegalidad o intrascendencia de la materia de la consulta, la presidencia del **Instituto Local**

³² **Artículo 24.-** Toda petición de consulta popular debe estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos: [...]

IV. Para el supuesto de la Consulta Popular en su modalidad de **Referéndum**, la indicación precisa de la ley o reglamento, o en su caso de los artículos específicos que se propone someter a referéndum, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, así como las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, previa a la aprobación o rechazo por parte del Congreso o del ayuntamiento respectivo.

³³ **Artículo 29.-** Cuando la **Comisión Estatal Electoral reciba una petición de consulta popular**, se seguirá el siguiente procedimiento:

I. El Presidente de la Comisión Estatal Electoral dará cuenta de la misma y previa validación de la documentación adjunta la enviará directamente al Pleno del **Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León** junto con la propuesta de pregunta formulada o la indicación precisa de la ley o reglamento, o en su caso de los artículos específicos que se propone someter a referéndum, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, **para que resuelva y le notifique sobre su legalidad** dentro de un plazo de veinte días hábiles;

³⁴ **Artículo 29.** [...]

[...] el Pleno del **Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León** deberá en un plazo de diez días hábiles:

a) **Resolver sobre la legalidad y trascendencia de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta** derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo;

ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido (artículo 29 de la Ley de Participación³⁵).

La intervención del **Pleno del Tribunal Superior** es una función de control previa (*ex ante*), dentro de un procedimiento no jurisdiccional, iniciado por la petición realizada por el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, para solicitar el mecanismo de consulta popular, en su modalidad de referéndum. En concreto para determinar si una solicitud cumple con los requisitos jurídicos mínimos para acceder dicho mecanismo de participación ciudadana.

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 (artículo 112, de la Ley de Participación³⁶).

3. Caso concreto

14

El Tribunal de Nuevo León, sustentó el sobreseimiento del asunto analizado, entre otras cosas, por la supuesta falta de **un interés jurídico** por parte del promovente, establecida en el artículo 3, fracción I, de las reglas del juicio electoral³⁷, porque el acto controvertido **no afectó de manera directa e inmediata algún derecho sustancial** que se encuentre *dentro de la esfera jurídica* del actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León que *podiera ser susceptible de restitución judicial al revocar la resolución impugnada*.

Frente a ello, ante esta Sala Monterrey, el impugnante alega, en esencia, que, **contrario a lo que se indica en la resolución impugnada**, sí cuenta con **interés jurídico y legítimo** porque es quien *activó el mecanismo de participación*

³⁵ Artículo 29. [...]

III. En el supuesto de que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León determine la ilegalidad o intrascendencia de la materia de la consulta, el presidente de la Comisión Estatal Electoral, ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido; y

³⁶ 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.

³⁷ El cual, se encuentran en el Acuerdo 9/2020 del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León por el que se implementa el juicio electoral y se expiden los Lineamientos para su tramitación, sustanciación y resolución. Artículo que, en esencia, establece lo siguiente:

Artículo 3. Trámite y sustanciación.

I. La demanda deberá presentarse dentro de los cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiese notificado al actor o, en su caso, publicado el acto o resolución impugnada conforme a la ley aplicable; o, en aquellos casos en que no hubiere publicación o notificación y, sin embargo, **se afecte un derecho del actor, que esté legalmente protegido**, a partir de que se tenga conocimiento del acto u omisión objeto de la controversia. [...].

Acuerdo consultable en: https://www.tee-nl.org.mx/transparencia_sipot/acuerdos/ACUERDOGRAL_9_JE.pdf



ciudadana, en el cual recayó la negativa por parte del Tribunal Superior, acto reclamado primigenio, que indebidamente, no fue estudiado por el Tribunal Local.

En síntesis, refiere que, al ser el promovente de la consulta popular, en su modalidad de referéndum, lo cual se *vio coartado por la determinación del Tribunal Superior*, pues con ello se afectó la continuidad de las siguientes etapas del proceso de consulta, porque puso fin al proceso de petición de consulta popular, en su modalidad de referéndum.

4. Valoración

4.1. Esta Sala Monterrey considera que, ciertamente, tal como se alega en la demanda, **el impugnante sí cuenta con interés jurídico** y que el Tribunal Local debió actuar con apego a Derecho y considerar que el Titular del Ejecutivo sí tenía interés jurídico para controvertir la resolución emitida por el Tribunal Superior de Justicia, precisamente, por ser quien impulsó el proceso de consulta popular sobre el cual se resolvió, de ahí que lo cuestionado se refería a la conservación o no de una de sus facultades, concretamente, la de intervenir en la designación del Fiscal General.

15

Máxime que el impugnante se inconforma principalmente de que la resolución impugnada *restringe e imposibilita al Ejecutivo de ejercer su derecho y atribución de formular una petición de consulta popular, en su modalidad de referéndum.*

En ese contexto, su pretensión es que *se revoque el acto reclamado, así como las determinaciones subsecuentes*, y continúen los trámites correspondientes para que se realice la consulta popular solicitada.

En efecto, el procedimiento para realizar la consulta popular pretendida por el impugnante se compone de diversas etapas, las cuales comprenden, en términos generales, la petición de consulta popular, en su modalidad de referéndum, la radicación de la solicitud a cargo del Instituto Local, así como su remisión ante el Pleno del Tribunal Superior, para que resuelva respecto su legalidad.

Sin embargo, la misma Ley de Participación establece un mecanismo de defensa judicial para el caso de que el Pleno del Tribunal Superior determine la ilegalidad de la consulta, pues se establece que las controversias que se generen en cualquiera de las etapas del desarrollo e implementación de los instrumentos de participación ciudadana serán resueltas por el Tribunal Local, conforme a lo aplicable de la Ley Electoral del Estado.

En ese sentido, si en el caso, el impugnante es quien impulsó la realización de una consulta popular, en su modalidad de referéndum, a fin de que la ciudadanía opine respecto a si, en su calidad de Titular del Ejecutivo, debía conservar la facultad para intervenir en la designación del Fiscal General de esa entidad federativa y el Pleno del Tribunal Superior, en uso de sus facultades que le concede la Ley de Participación, declaró su ilegalidad, **es evidente que con ello se afectó su derecho de promover dicha consulta popular**, lo cual lo faculta para impugnar dicha decisión ante la instancia correspondiente.

De manera que, debió tenerse por acreditado el requisito procesal exigido y, posteriormente, en su caso, emitir el pronunciamiento de fondo.

En consecuencia, **esta Sala Monterrey considera que**, derivado de que lo decidido por el Pleno del Tribunal Superior, puede ser revisado por un tribunal electoral, **debe tenerse por cumplido el requisito de interés jurídico y legítimo para promover el juicio electoral** y se analice el fondo de la controversia planteada.

Además, con ello se garantiza el derecho constitucional de acceso a la justicia, pues con independencia que le asista o no la razón en sus planteamientos, es indispensable que sean estudiados por parte de esta instancia constitucional.

16

Tema ii. El Tribunal de Nuevo León incorrectamente prejuzgó sobre la viabilidad o no de la consulta, en lugar de ejercer su facultad de revisar la legalidad de la decisión del Tribunal Superior de Justicia, actuando como autoridad en un proceso de consulta popular electoral, porque con ello incurrió en el vicio lógico de petición de principio.

1. Marco normativo que refiere el deber de las autoridades jurisdiccionales de analizar el fondo de un asunto y no declarar, de entrada, su improcedencia, cuando precisamente es el tema que se controvierte

La Constitución General establece que los juicios que se sigan mediante los tribunales competentes deben llevarse a cabo con apego a las formalidades esenciales del procedimiento y a los preceptos señalados en las leyes federales o locales correspondientes (artículo 14, párrafo II³⁸).

De lo anterior se desprende que, con el fin de no trasgredir la norma constitucional, las autoridades están obligadas a garantizar la adecuada y oportuna defensa de las partes que actúen en el proceso y con ello evitar colocar

³⁸ **Artículo 14.** [...] Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]

a los gobernados en un estado de indefensión que pueda trascender negativamente en la defensa de sus derechos.

Las autoridades electorales y órganos partidistas, administrativos y/o jurisdiccionales, tienen el deber de pronunciarse en sus determinaciones o resoluciones, sobre todos los actos que se impugnan en una demanda y de las pretensiones que se plantean, con independencia de la manera en la que se atiendan o se resuelvan, para cumplir con el deber de administrar justicia completa, en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución General³⁹.

Por otra parte, la Sala Superior ha sostenido que, en esencia, no debe declararse la improcedencia de un medio de impugnación sobre la base de falta de personería de la parte promovente, cuando precisamente se controvierta una determinación en la que no se les reconoce tal calidad, y que pidieron les fuera reconocida, porque implicaría prejuzgar sobre lo medular de la materia de la controversia, lo cual, en todo caso, debe ser la materia de pronunciamiento en el fondo del asunto⁴⁰.

17

2. Caso concreto

El Tribunal de Nuevo León, también sustentó el sobreseimiento del asunto analizado, entre otras cosas, porque la supuesta **consulta popular, en su modalidad de referéndum solicitada, es inviable**, pues *necesariamente debe ser anterior a la norma* que se pretenda someter a votación de la ciudadanía y, en el caso, las reformas que se referían a conservar la facultad de gobernador del estado de Nuevo León, para intervenir en el proceso de designación del Fiscal

³⁹ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. [...]

Asimismo, resulta aplicable la Jurisprudencia 43/2002, de Sala Superior, de rubro y texto: **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁰ Conforme con la Jurisprudencia 3/99, de rubro y texto: **IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO.** No es factible realizar pronunciamiento respecto a la personería de los promoventes, de manera previa al dictado del fallo ni, por ende, examinar la causal de improcedencia que se alegue con apoyo en que aquéllos carecen de la representación necesaria para intentar el medio impugnativo, cuando el acto reclamado consista en la determinación de la autoridad responsable, de no reconocerles la personería que ante ella ostentaron y que pidieron les fuera admitida, ya que emprender el análisis atinente, implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, que deberá resolverse, en todo caso, al emitirse la sentencia de fondo relativa; amén de que, de declarar la improcedencia pretendida por la indicada causa, habría el impedimento de decidir lo concerniente a la legalidad de ese acto de autoridad, y, como consecuencia, se generaría un estado de indefensión.

General del Estado, la aprobó el Congreso Local el 22 de febrero del año en curso, por tanto, la pregunta formulada por el promovente está relacionada con una norma aprobada sobre la cual no procede una consulta popular en la modalidad pretendida por el impugnante.

Lo anterior, a partir de una interpretación sistemática, funcional y gramatical de los artículos 17 y 24 de la Ley de Participación.

Ante esta Sala Monterrey, **el impugnante alega, en esencia, que la materia de la consulta en controversia sí es jurídicamente viable**, con independencia de que se haya o no aprobado la normatividad que se pretende someter a consideración de la ciudadanía, porque, desde su perspectiva, la finalidad del referéndum posibilita tener en cuenta leyes que hayan sido aprobadas o no, dado que en la misma Ley de Participación se reconoce como parte de sus efectos, la derogación o abrogación de leyes⁴¹, en todo caso, podría modificarse la pregunta, para hacer efectiva y congruente la materia de la consulta.

3. Valoración

18

3.1. Esta **Sala Monterrey** considera que, ciertamente, el Tribunal de Nuevo León, indebidamente sobreseyó el juicio electoral local, sobre la base de que **la consulta popular que** el actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León pretende llevar a cabo, **es inviable**, porque ese mecanismo de participación ciudadana no está diseñado para que la ciudadanía decida sobre normas que ya hayan sido aprobadas por el Poder Legislativo.

Lo anterior, porque **las razones utilizadas para sobreseer el caso están vinculadas a la controversia plateada por el impugnante respecto el fondo del asunto.**

En ese sentido, el Tribunal de Nuevo León **incurrió en el vicio lógico de petición de principio**, pues en un estudio preliminar respecto a la procedencia del medio de impugnación interpuesto por el actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, contra la sentencia del Pleno del Tribunal Superior, **prejuzó respecto a la viabilidad de la consulta solicitada**, al considerar que la aprobación de una norma que pretendía ser objeto de una consulta popular, a través de un referéndum, dejaba sin materia o volvía inviable la pretensión del impugnante, pues desde la perspectiva del Tribunal Local, ese tipo de

⁴¹ Lo anterior, sobre la base de lo que establece el artículo 17, que refiere que la consulta popular, tendrá carácter de referéndum, cuando se consulte a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, **derogación o abrogación de leyes** competencia del Congreso del Estado o de reglamentos estatales y municipales.



mecanismos de participación ciudadana, necesariamente deben ser anteriores a la aprobación de la norma que se pretende someter a consulta.

Por tanto, **si la pretensión del impugnante era que el Tribunal Local revisara lo decidido por el Pleno del Tribunal Superior**, en cuanto a no tener por superado el examen de legalidad de la petición de consulta popular realizada por el Gobernador Constitucional del Estado como Titular del Poder Ejecutivo, de entrada, no debió declarar la improcedencia del juicio electoral, sino analizar el fondo del asunto, para determinar si tenía razón el impugnante en sus planteamientos o debía confirmarse el acto impugnado.

En efecto, como se indicó en el marco normativo, las autoridades deben garantizar el derecho de acceso a la justicia, lo que implica realizar un estudio completo y detallado de los planteamientos expuestos por las partes para emitir la resolución a través de la que se resuelva el conflicto planteado.

En ese sentido, cuando se determine la improcedencia de un medio de impugnación, deben exponerse las razones que justifiquen el sentido de la decisión, las cuales deben ser notorias y evidentes, a fin de no restringir de forma indebida el derecho de acceder a la justicia.

En el caso, el Tribunal Local desechó el juicio electoral, porque, del estudio preliminar del caso, la petición de la consulta popular pretendida por el impugnante era inviable, pues se consideró que ese tipo de mecanismos de participación ciudadana, necesariamente deben ser anteriores a la aprobación de la norma que se pretende someter a consulta.

En ese sentido, **es evidente que el Tribunal Local prejuzgó sobre el fondo de la controversia planteada, al sobreseer el asunto**, con el argumento de que, finalmente, con independencia de lo resuelto por el Pleno del Tribunal Superior, la consulta popular que pretendía realizar el actual Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León era inviable, por tanto, quedaba sin materia el objeto de su impugnación.

Por tanto, **esta Sala Monterrey considera que la responsable debió advertir** que el presente caso requería un estudio y respuesta de fondo, porque, precisamente, la materia de controversia se centró en determinar la legalidad o no de lo resuelto en una de las etapas del procedimiento para realizar una consulta popular, lo cual, efectivamente, implicaba a su vez, un pronunciamiento en cuanto a la validez de lo decidido por el Pleno del Tribunal Superior.

Así, en ese sentido, **el Tribunal de Nuevo León indebidamente se pronunció respecto a otros aspectos diferentes a la revisión directa de lo decidido en la resolución impugnada.**

De tal modo, el Tribunal Local debió analizar los planteamientos que realizó el impugnante, frente a la lo que decidió el Tribunal Superior de Justicia, en específico, respecto a que la materia de la consulta: **a.** no comprende facultades discrecionales y no regladas del poder ejecutivo, **b.** el Poder Ejecutivo del Estado no es la autoridad competente en este caso particular, **c.** tiene un propósito distinto al establecido legalmente para la consulta popular, y **d.** no es la vía legalmente prevista para la finalidad revelada en la petición.

En ese sentido, **el impugnante tiene razón** al afirmar que el Tribunal Local, *respecto las consideraciones que sustentaron el Acuerdo Plenario del Tribunal Superior*, incorporó un tema que no había sido materia de la controversia, ni motivo de pronunciamiento por parte de la responsable de origen, en el sentido de considerar que el referéndum no está diseñado para decidir respecto normas aprobadas por el Poder Legislativo Local.

20

Lo anterior, porque esta **Sala Monterrey** considera que, efectivamente, tal como lo alega el impugnante, **el Tribunal Local se pronunció sobre aspectos que no formaban parte de la controversia inicial**, dado que la base sustancial por la que el Pleno del Tribunal Superior determinó la ilegalidad de la solicitud de consulta popular, consistió en que la materia de lo que se pretendía consultar no comprende facultades discrecionales y no regladas del poder ejecutivo, además, el Poder Ejecutivo del Estado no era la autoridad competente en este caso particular, el mecanismo impulsado por el gobernador del estado tiene un propósito distinto al establecido legalmente para la consulta popular, además de que no era la vía legalmente prevista para la finalidad revelada en la petición.

En ese sentido, ciertamente, el Tribunal Local basó su decisión en aspectos que no formaban parte de lo concretamente impugnado.

3.2. Además, esta **Sala Monterrey** considera que la decisión del Tribunal Local es incorrecta, porque, evidentemente, la pretensión de consultar a la ciudadanía es un mecanismo de participación dirigido directamente a la población de Nuevo León, **sin que pueda ser privado, restringido o invalidado** por una autoridad, precisamente, **sobre la base de que se ha tomado una decisión en el proceso que se pretende consultar**, cuando es exactamente eso lo que se pretende



lograr, la participación ciudadana, como presupuesto de la determinación del congreso de una entidad.

En efecto, 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.

La consulta popular 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 problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad.

De tal modo, el mecanismo de participación está dirigido o tiene la intención natural de 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. En el caso del referéndum, se utiliza para consultar a la ciudadanía respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición, reforma, derogación o abrogación de leyes competencia del Congreso del Estado o de reglamentos estatales y municipales.

21

La consulta popular la podrá solicitar, entre otros sujetos, el Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

En el caso concreto, el Titular del Poder Ejecutivo inició el mecanismo de participación para consultar a la ciudadanía respecto la intervención del Titular del Ejecutivo en la designación del Fiscal General del Estado.

De tal modo, el mecanismo participación está dirigido directamente a la población de Nuevo León, sobre la base de que la ciudadanía tiene el derecho para intervenir y participar en las decisiones públicas, en específico, en el caso, respecto a la aprobación o rechazo sobre la expedición de leyes competencia del Congreso del Estado.

Sin que dicho derecho de la ciudadanía pueda ser privado o restringido por la autoridad, con la situación de hecho o argumento de que el Congreso del Estado haya realizado o determinado alguna acción, en específico, por la aprobación de la iniciativa de ley, vinculada con la materia de consulta popular.

3.3. Por otro lado, en cuanto a la interpretación del artículo 24, de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León, esta **Sala Monterrey**

considera que la interpretación apegada al sistema constitucional es la que optimiza y garantiza el sistema de consulta popular, tomando como base que es un mecanismo de participación dirigido directamente a la población de Nuevo León, sin que pueda ser privado, restringido o invalidado por una autoridad [Congreso del Estado], que tome una decisión [legislar] durante el proceso a consultar.

En efecto, el artículo 24, de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León establece lo siguiente:

Artículo 24.- *Toda petición de consulta popular debe estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos: [...].*
IV. Para el supuesto de la Consulta Popular en su modalidad de Referéndum, la indicación precisa de la ley o reglamento, o en su caso de los artículos específicos que se propone someter a referéndum, ya sea en su modalidad de expedición, reforma, derogación o abrogación, así como las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, previa a la aprobación o rechazo por parte del Congreso o del ayuntamiento respectivo.

22

El artículo en cuestión, teóricamente, podría tener diversas interpretaciones, entre otras, en el sentido de que: **i.** El proceso de consulta, como mecanismo de democracia directa o participativa, es un instrumento de participación que pierde eficacia jurídica o resulta obsoleto cuando el legislador interviene con la emisión de una ley, o bien, **ii.** Que el proceso de consulta, que busca privilegiar la participación directa de la ciudadanía antes de cualquier ejercicio representativo y, por tanto, dada la trascendencia participativa debe culminarse, en cualquier sentido, de manera previa a cualquier intervención legislativa, que implique una regulación o afectación de la temática que se encuentra en consulta.

Al respecto, evidentemente, la opción de interpretación que esta Sala considera jurídicamente funcional, conforme a la naturaleza jurídica de las instituciones de participación directa y a la Constitución, es la que garantiza la existencia jurídica del proceso de consulta, como un mecanismo de la participación directa de la ciudadanía antes de cualquier ejercicio representativo y, por tanto, dada la trascendencia participativa debe culminarse, en cualquier sentido, de manera previa a cualquier intervención legislativa, que implique una regulación o afectación de la temática que se encuentra en consulta, considerando que es un mecanismo de participación dirigido a la ciudadanía de Nuevo León.



En efecto, la consulta tiene por objeto la participación ciudadana, dirigida directamente a la población de Nuevo León, reconocida en los artículos 56, fracción VI, artículo 58, fracciones I y II, de la Constitución del Estado⁴², y en el artículo 3, de la Ley de Participación Ciudadana⁴³.

Disposición Constitucional que debe orientar de manera vinculante el sentido de la interpretación que se plantea, especialmente, porque asumir la visión contraria implicaría que el proceso de consulta o referéndum ciudadano pueden ser restringido o incluso absolutamente invalidados materialmente por una reforma o intervención legislativa.

Esto es, la opción interpretativa lógica y funcional de la norma debe garantizar la subsistencia de la institución regulada, de manera que la intervención legislativa o del poder judicial no debe prejuzgar, de antemano, la viabilidad del tema objeto de consulta y desconocer su validez mediante un acto legislativo sobre el tema que se busca consultar.

Ello, máxime que esta visión también otorga una racionalidad temporal o conforme con el principio de interpretación cronológico, porque la inclusión del tema en el sistema jurídico, evidentemente, debe tener por objeto garantizar y no simular su existencia.

Situación que, evidentemente, no se conseguiría si se acepta que la intervención legislativa prive de efectos el impulso del proceso iniciado por uno de los sujetos jurídicamente autorizados, cuya finalidad en última instancia sólo es garantizar la participación ciudadana, es decir, que ésta se pronuncie sobre un tema de interés público.

En ese sentido, en el supuesto de considerar que la norma tiene la intención de establecer que las consultas populares podrían quedar sin materia, derivado de la actuación de alguna autoridad [Congreso del Estado], el mecanismo de

⁴² **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.

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.

⁴³ **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.

participación ciudadana sería una ficción, pues podría existir el supuesto de que ninguna consulta, en su modalidad de referéndum, se sometiera a consideración de la ciudadanía.

En consecuencia, esta **Sala Monterrey** considera que la interpretación que se debe realizar a la norma es la que optimice y garantice el sistema de consulta popular, tomando como base que es un mecanismo de participación dirigido directamente a la población de Nuevo León, sin que pueda ser privado, restringido o invalidado por alguna intervención legislativa, que materialmente deje sin efectos la institución de la consulta y con ello la participación de la ciudadanía.

Por tanto, en atención a los alcances de la presente determinación, es innecesario el análisis los restantes planteamientos del promovente, derivado de que alcanzó su pretensión y su estudio no le traería un mayor beneficio.

4. Finalmente, es improcedente la solicitud para que esta Sala, en plenitud de jurisdicción, resuelva el fondo de la controversia planteada, pues de acuerdo con el principio de definitividad, la controversia del caso debe ser conocida, en primer momento, por la instancia ordinaria, derivado de que no se actualiza ninguna excepción al deber de agotar las instancias previas que autorice a esta Sala Regional conocer de manera directa esa controversia.

24

Apartado IV. Efectos

Por las razones expuestas, en atención al sentido de revocar la sentencia impugnada, el Tribunal de Nuevo León deberá emitir una nueva en la que:

1. En primer lugar, **reconozca que el impugnante sí tiene interés jurídico y legítimo** para inconformarse contra la resolución controvertida.

2. En caso de no advertir alguna otra causal de improcedencia, **deberá resolver el caso mediante el estudio del fondo de la controversia planteada**, conforme a los alegatos concretamente expresados por el impugnante en su demanda.

Ello, tomando en cuenta lo determinado en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados.



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, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrante 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, quien formula voto concurrente, y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada María Guadalupe Vázquez Orozco, ante el Secretario General de Acuerdos en Funciones José López Esteban, quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA ELENA PONCE AGUILAR EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL JUICIO ELECTORAL CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SM-JE-31/2023

25

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto concurrente y expongo las razones por las cuales estimo necesario realizar una precisión respecto a lo resuelto en el presente juicio.

En esta ocasión, respetuosamente, **expreso mi coincidencia de revocar la determinación del Tribunal Local** porque el actor sí contaba con interés para impugnar la determinación del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.

En cuanto a la segunda causal de improcedencia que invocó el Tribunal Local respecto a que *“resultaba inviable su pretensión de consultar a la ciudadanía respecto la intervención o no del Titular del Ejecutivo en la designación del Fiscal General del Estado, porque el proceso de consulta ya no podría realizarse, debido a que se plantea sobre una norma que el Congreso Local reformó mientras se iniciaba el proceso de consulta, y conforme a la Ley de Participación, la consulta debe ser previa a la aprobación o rechazo de una norma”*. **De igual forma se comparte lo razonado en cuanto a que dicho pronunciamiento prejuzga sobre la materia de fondo del asunto.**

Esto es así porque precisamente algunos de los agravios que el actor hizo valer ante el Tribunal Local, se dirigen a sostener que, en el caso, no se actualiza alguna de las excepciones legal y constitucionalmente previstas que impedirían la realización del referéndum solicitado.⁴⁴

De este modo, el pronunciamiento del Tribunal Local en un estudio de procedencia de la impugnación que se refiere a la posible actualización de un supuesto que impediría la realización del referido mecanismo de participación ciudadana **necesariamente está vinculado al estudio de fondo de la controversia**, por lo que fue indebido que el Tribunal Local desarrollara dicho análisis como causal de improcedencia.

En tal sentido, en consideración de quien suscribe, **ambas razones (acreditación del interés e indebido prejuzgamiento del fondo) son suficientes para revocar la determinación** de sobreseimiento impugnado y ordenar al Tribunal Local que, de no advertir alguna diversa causal de improcedencia, analice el fondo del asunto y, **por tanto, el estudio efectuado por esta Sala Regional debió limitarse a dichos aspectos. De ahí que respetuosamente me aparte de las restantes consideraciones expuestas en la sentencia como enseguida se expone.**

26

De este modo, **no se comparten** los razonamientos por los que se afirma que el Tribunal Local introdujo elementos ajenos a la controversia, porque la resolución impugnada no es una determinación de fondo, sino una que declaró improcedente el medio de impugnación local y, en esa medida, no es viable afirmar que la responsable se pronunció sobre elementos que no fueron planteados.

Por otra parte, es mi convicción que no era factible efectuar el análisis a que se refieren los **puntos 3.2. y 3.3.** de la sentencia, pues dicho pronunciamiento al estar relacionado con la viabilidad del mecanismo de participación ciudadana solicitado, corresponde al análisis de fondo que el Tribunal Local debe efectuar en su caso, sin que sea posible que esta Sala asuma jurisdicción como bien se señala en la sentencia aprobada, pues la materia de controversia en el presente juicio electoral federal se limita a analizar la legalidad de la determinación de improcedencia que dictó el órgano jurisdiccional local. **Por tanto, de igual forma, me aparto de los razonamientos contenidos en dichos numerales.**

⁴⁴ Véase fojas 13 a 16 de la demanda presentada en la instancia local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JE-31/2023

De ahí que, aun y cuando coincido con el sentido de la sentencia, no comparto las consideraciones a que he hecho referencia y respetuosamente emito el presente voto concurrente.

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.