



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SM-JE-45/2024

**PARTE ACTORA:** AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO CAMACHO OCHOA

**SECRETARIADO:** ANA CECILIA LOBATO TAPIA

**COLABORÓ:** DAVID ALEJANDRO GARZA SALAZAR

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

**Sentencia** de la Sala Monterrey que **revoca** la resolución del Tribunal de Nuevo León, **en la cual se confirmó la validez de la convocatoria a consulta popular sobre la subsistencia de la ciclovía construida por el Ayuntamiento**, emitida por Congreso del Estado de Nuevo León, entre otras razones, porque, para el Tribunal Local no existía el deber jurídico de vincular y, por ende, no se omitió llamar al Ayuntamiento al proceso de consulta popular.

**Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que**, a diferencia de lo señalado por el Tribunal Local, ciertamente, entre los principios básicos de debido proceso de un sistema constitucional democrático está el deber de garantizar la participación de las partes en los procesos que pueden derivar en una afectación o alteración a una facultad o al resultado del ejercicio de sus atribuciones o procesos en los que tuvieron intervención, en especial, si se trata de mecanismos de participación ciudadana en los que se pide o convoca a consultar popularmente a la ciudadanía sobre una infraestructura realizada por alguna entidad pública, en los que resulta de interés general que las entidades responsables de la misma sean vinculados al proceso desde un inicio y, en ese sentido, también debía atenderse lo previsto en la Ley de Participación, para garantizar una lectura conforme a la Constitución General, de lo cual, debía concluirse que, en el caso, no sólo resultaba lógico sino necesario que el Ayuntamiento fuera vinculado al proceso de consulta, al ser la entidad pública que realizó la obra que se pretende someter a opinión popular, en calidad de parte e interventor directo en el mismo, por ser el órgano administrativamente responsable de la misma y, en su momento, uno de los generadores de la información relevante para que el Instituto Local o el Tribunal Superior de Justicia cuenten con la información técnica correspondiente para que la consulta

sometida a la ciudadanía se presentara con información suficiente e idónea, máxime que las autoridades debieron interpretar la legislación local para concluir dicho deber de vincular al Ayuntamiento, no sólo bajo la perspectiva de tramitador optativo del mecanismo de participación, sino porque, a juicio del legislador racional, el ayuntamiento es la autoridad del Estado con mayor cercanía y responsabilidad en los actos administrativos objeto de la consulta, de ahí que deba entenderse que las disposiciones locales también fortalecen el deber constitucional implícito de participación en el proceso, como derecho del ayuntamiento a intervenir en el proceso correspondiente desde la etapa inicial, entre otros, para suministrar información para la procedencia o no de la calificación de la consulta, y la presentación argumentos técnicos, de ahí que lo procedente sea revocar la sentencia local y, en consecuencia, la convocatoria emitida por el Congreso Local y el procedimiento de consulta en su totalidad, desde la fase de presentación y difusión de la consulta, a fin de que se instrumente de nueva cuenta, con garantía de intervención para el Ayuntamiento.

**Índice**

2

Glosario .....	3
Competencia, tercero interesado y procedencia.....	3
Antecedentes .....	4
Estudio de fondo .....	7
Apartado I. Materia de la controversia.....	7
Apartado II. Decisión .....	8
Apartado III. Desarrollo o justificación de las decisiones.....	10
2. Marco sobre el derecho de audiencia y defensa como parte del debido proceso.....	17
Apartado IV. Efectos.....	27
Resuelve .....	28

**Glosario**

<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León.
<b>Congreso Local/del Estado:</b>	H. Congreso del Estado de Nuevo León.
<b>Consejo General Local/Instituto Electoral Local/Instituto Local:</b>	Consejo General del Instituto Local.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
<b>Convocatoria:</b>	Convocatoria a la ciudadanía del Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, para que emita su opinión en el proceso de CONSULTA POPULAR, en su modalidad de plebiscito, sobre “... <i>cuestionar la validación del proyecto “Vía Libre” (...) para la trascendencia Municipal en el rubro de seguridad y movilidad de San Pedro Garza García...</i> ”.
<b>Instituto Local:</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral del Estado:</b>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
<b>Ley de Participación:</b>	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León.
<b>Parte actora:</b>	El Presidente Municipal y la Sindico Segunda, ambos del municipio de San Pedro Garza García, en representación del Ayuntamiento.
<b>Pleno del Tribunal Superior/Tribunal Superior de Justicia:</b>	Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León.
<b>San Pedro:</b>	San Pedro Garza García, en Nuevo León.
<b>Tribunal de Nuevo León/Tribunal Local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.
<b>Victor Martínez:</b>	Víctor Manuel Martínez González



## Competencia, tercero interesado 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 establecidas en la Ley de Participación en Nuevo León, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción<sup>1</sup>.

**2. Tercero interesado.** El 22 de abril, **Víctor Martínez** compareció como tercero interesado en el juicio.

Esta Sala Monterrey considera que el escrito de tercero interesado presentado por **Víctor Martínez** no reúne los requisitos previstos en la Ley de Medios en atención a que se presentó de forma extemporánea como a continuación se precisa (artículo 17, de la Ley de Medios<sup>2</sup>).

Ello, porque el juicio se presentó el 17 de abril, se publicitó a las 10:30 de ese mismo día y se venció a las 10:30 del 20 de abril y Víctor Martínez presentó escrito de tercero interesado el 22 siguiente, por lo cual la presentación de su escrito de tercero interesado es extemporánea.

**3. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos del acuerdo de admisión<sup>3</sup>.

## Antecedentes<sup>4</sup>

### I. Preliminar. Datos y hechos contextuales de la controversia

---

<sup>1</sup> 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 tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral

<sup>2</sup> **Artículo 17**

1. La autoridad u órgano partidista, según sea el caso, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá: [...]

b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que **durante un plazo de setenta y dos horas** se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito. [...]

**4. Dentro del plazo a que se refiere el inciso b)** del párrafo 1 de este artículo, **los terceros interesados podrán** comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los requisitos siguientes: [...]

<sup>3</sup> Véase acuerdo de admisión emitido en el expediente.

<sup>4</sup> **Hechos relevantes** que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

1. El 29 de mayo de 2023, el **Consejo General Local**, mediante acuerdo<sup>5</sup>, **estableció** que el 21 de junio de ese año, sería el límite para recibir avisos de intención de la ciudadanía relacionados con peticiones de consulta popular y, posteriormente, el 6 de julio, sería el límite para la presentación de consultas populares próximas a realizarse el primer domingo de agosto de 2024.

2. El 6 de julio de esa anualidad, el **ciudadano Víctor Martínez presentó**, ante la Oficialía de Partes del Instituto Local, petición de consulta popular en su modalidad de plebiscito para el municipio de San Pedro, relacionada con la reubicación de la ciclovía denominada "Vía Libre", asimismo, solicitó que se le tuvieran por presentados los apoyos de la ciudadanía recabados mediante la app móvil.

3. El 10 de julio de 2023, **la presidenta del Instituto Local**, mediante acuerdo, **tuvo por presentada** la petición de consulta popular en su modalidad de plebiscito.

4. El 10 de agosto siguiente, el **Instituto Local determinó** que, **Víctor Martínez cumplió** con los requisitos establecidos en la Ley de Participación y **aprobó remitir** la petición al Pleno del Tribunal Superior.

5. El 16 de octubre de 2023, el **Pleno del Tribunal Superior resolvió** sobre la legalidad de la consulta y **determinó** que sí cumplió con los requisitos establecidos en la Ley de Participación. En consecuencia, el Instituto Local notificó dicha resolución al Congreso del Estado.

6. El 4 de marzo de 2024<sup>6</sup>, el **Congreso Local aprobó** el acuerdo por el que se emitió la Convocatoria, en su modalidad de plebiscito, para realizarse el 2 de junio del presente año, respecto de la trascendencia de una obra pública.

## II. Juicio ciudadano local

1. Inconformes, el 12 de marzo, **el Presidente Municipal y la Síndica Segunda**, ambos del municipio de San Pedro, en representación del Ayuntamiento, **promovieron juicio ante el Tribunal Local**.

---

<sup>5</sup> Acuerdo IEEPCNL/CG/22/2023.

<sup>6</sup> Todas las fechas, a partir de este punto, se refieren al año 2024, salvo precisión en contrario.



2. El 15 siguiente, el **Tribunal Local desechó** el medio de impugnación, al considerarlo fuera del plazo de 5 días establecido para la presentación del Juicio Electoral, toda vez que los inconformes señalaron haber tenido conocimiento del acuerdo controvertido el día 6 de marzo, a partir de la publicación de 2 notas periodísticas en diarios locales y presentó su escrito el 12 siguiente, es decir, 6 días después, considerando que todos los días son hábiles en atención al proceso electoral. Por tanto, determinó declarar improcedente, por extemporáneo, el medio de impugnación.

### III. Primer Juicio federal

1. Inconforme, **el Ayuntamiento presentó juicio** ante esta Sala Regional, al considerar que, el Tribunal Local indebidamente desechó su escrito, toda vez que: **a.** se dejó de advertir que en su demanda, además de la Convocatoria, se controvertió la omisión del Instituto Local y del Congreso del Estado, de no llamarlo a intervenir en la consulta, en consecuencia, la responsable debió analizar dichas omisiones como de tracto sucesivo y, por tanto, considerar procedente su medio de impugnación y **b.** indebidamente se concluyó que tuvo conocimiento del acuerdo controvertido el día 6 de marzo, derivado de que, en su demanda inicial, en el apartado de hechos y antecedentes, se expuso que el acto controvertido se publicó en 2 diarios locales sin que, de modo alguno, se expresara que en esa fecha se tuvo conocimiento del acto controvertido<sup>7</sup>.

2. El 8 abril, esta **Sala Regional revocó** la resolución controvertida al considerar que: **a)** indebidamente el Tribunal Local desechó el medio de impugnación contra las omisiones atribuidas al Consejo Local y el Congreso del Estado, al tratarse de actos negativos que se actualizan día a día y **b)** fue incorrecto que se considerara como fecha de conocimiento del acto el 6 de marzo del año en curso, pues el actor, en su demanda, no lo precisa de esa forma, pues únicamente refiere que ese día se publicó el acto controvertido en 2 diarios de circulación estatal, sin que señalara que, a partir de ese día, se tuvo conocimiento, por lo que, en ningún momento se acreditó las causas o motivos de improcedencia.

---

<sup>7</sup> Además, también señaló que el Tribunal Local perdió de vista que los actos y omisiones relacionados con la instrumentación de mecanismo de participación ciudadana, se encuentran regulados por la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León, y no por la Ley Electoral del Estado o el Acuerdo General en los que sustentó la determinación controvertida, el plazo para el cómputo de los días no incluye los días inhábiles y, en ese sentido, habría considerado procedente su escrito.

En consecuencia, **se ordenó al Tribunal Local** la emisión de una nueva determinación en la que resolviera el fondo del asunto.

#### **IV. Sentencia en cumplimiento**

En cumplimiento, el 11 de abril, el **Tribunal de Nuevo León emitió** una nueva determinación en la que conoció del fondo del asunto, la cual constituye la determinación impugnada, en términos del apartado siguiente.

### **Estudio de fondo**

#### **Apartado I. Materia de la controversia**

**1. En la sentencia controvertida<sup>8</sup>**, el Tribunal de Nuevo León confirmó **la validez de la convocatoria a consulta popular sobre la subsistencia de la ciclovía construida por el Ayuntamiento** emitida por Congreso Local, entre otras razones, porque, para el Tribunal Local, no existía el deber jurídico de vincular y, por ende, no se omitió llamar al Ayuntamiento al proceso de consulta popular.

6

**2. Pretensiones y planteamientos<sup>9</sup>**. La parte actora pretende que se deje insubsistente el trámite de la consulta popular porque, sustancialmente, considera que el Tribunal Local incorrectamente determinó que, conforme a lo establecido en la Ley de Participación, la intervención del Ayuntamiento es optativa y su inclusión en el proceso está supeditada a la decisión de la ciudadanía de presentar la petición ante el instituto o el municipio, lo que, desde su perspectiva, es una lectura sesgada de la Ley de Participación.

**3. Cuestión a resolver.** Determinar si a partir de lo considerado por la responsable y los planteamientos de la parte actora: ¿fue correcto que el Tribunal de Nuevo León considerara que la participación de los municipios cuando la materia de la consulta es sobre un territorio específico, es optativa y es la ciudadanía quien decide los órganos que van a intervenir en el desarrollo de la consulta a través de la presentación de la petición?

#### **Apartado II. Decisión**

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **revocarse** la resolución del Tribunal de Nuevo León, **en la cual se confirmó la validez de la convocatoria a**

<sup>8</sup> Sentencia emitida el 11 de abril, en el expediente JE-035/2024.

<sup>9</sup> El 16 de abril, el Ayuntamiento presentó demanda en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Local en el juicio electoral JE-35/2024.



**consulta popular sobre la subsistencia de la ciclovía construida por el Ayuntamiento**, emitida por Congreso Local, entre otras razones, porque, para el Tribunal Local, no existía el deber jurídico de vincular y, por ende, no se omitió llamar al Ayuntamiento al proceso de consulta popular.

**Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que**, a diferencia de lo señalado por el Tribunal Local, ciertamente, entre los principios básicos de debido proceso de un sistema constitucional democrático está el deber de garantizar la participación de las partes en los procesos que pueden derivar en una afectación o alteración a una facultad o al resultado del ejercicio de sus atribuciones o procesos en los que tuvieron intervención, en especial, si se trata de mecanismos de participación ciudadana en los que se pide o convoca a consultar popularmente a la ciudadanía sobre una infraestructura realizada por alguna entidad pública, en los que resulta de interés general que las entidades responsables de la misma sean vinculados al proceso desde un inicio y, en ese sentido, también debía atenderse lo previsto en la Ley de Participación, para garantizar una lectura conforme a la Constitución General, de lo cual, debía concluirse que, en el caso, no sólo resultaba lógico sino necesario que el Ayuntamiento fuera vinculado al proceso de consulta, al ser la entidad pública que realizó la obra que se pretende someter a opinión popular, en calidad de parte e interventor directo en el mismo, por ser el órgano administrativamente responsable de la misma y, en su momento, uno de los generadores de la información relevante para que el Instituto Local o el Tribunal Superior de Justicia cuenten con la información técnica correspondiente para que la consulta sometida a la ciudadanía se presentara con información suficiente e idónea, máxime que las autoridades debieron interpretar la legislación local para concluir dicho deber de vincular al Ayuntamiento, no sólo bajo la perspectiva de tramitador optativo del mecanismo de participación, sino porque, a juicio del legislador racional, el ayuntamiento es la autoridad del Estado con mayor cercanía y responsabilidad en los actos administrativos objeto de la consulta, de ahí que deba entenderse que las disposiciones locales también fortalecen el deber constitucional implícito de participación en el proceso, como derecho del ayuntamiento a intervenir en el proceso correspondiente desde la etapa inicial, entre otros, para suministrar información para la procedencia o no de la calificación de la consulta, y la presentación argumentos técnicos, de ahí que lo procedente sea revocar la sentencia local y, en consecuencia, la convocatoria emitida por el Congreso Local y el procedimiento de consulta en su totalidad,

desde la fase de presentación y difusión de la consulta, a fin de que se instrumente de nueva cuenta, con garantía de intervención para el Ayuntamiento.

Por lo tanto, se **revoca** la resolución del Tribunal Local, para el efecto de que quede insubsistente su decisión y, consecuentemente, quedan sin efectos la Convocatoria, así como los actos realizados por el Instituto Local con los que se emitió la decisión final en torno al proceso de la referida consulta, incluso la resolución del Tribunal Superior de Justicia, en la que se declaró procedente la consulta ciudadana.

Ello, sin que dicho órgano jurisdiccional local calificador deje de tomar en cuenta los plazos para la realización de un proceso de consulta, que, en el caso concreto, harían inviable la realización de la consulta, sobre la base de que, ciertamente, por un lado, el procedimiento de consulta se realizó indebidamente, porque, como se estableció, correspondía al Ayuntamiento intervenir en el proceso, en concreto, no sólo en la etapa o fase de recepción del aviso de intención de consulta popular, aunado a la estricta revisión sobre la validez de desarrollar consultas ciudadanas sobre aspectos técnicos, que involucran no sólo el destino a una vía para ciclistas, sino espacios de circulación de vehículos, banquetas, y otros elementos técnicos, aunado a que también involucra el ejercicio del derecho ciudadano al libre y seguro tránsito, no restringido con una vía que, en todo caso, no eliminó carriles de circulación vehicular.

8

### **Apartado III. Desarrollo o justificación de las decisiones**

#### **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 (artículo 56, fracción VI, artículo 58, fracciones I y II<sup>10</sup>).

Esta forma de participación ciudadana se regula de forma específica en la **Ley de Participación**, en la que se establece que ese mecanismo **es el derecho de la ciudadanía para intervenir y participar, individual o colectivamente, en las**

---

<sup>10</sup> **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. [...]





**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<sup>11</sup>).

Específicamente se establece que la consulta popular es un instrumento de participación ciudadana que consiste en el acto por el cual, mediante el plebiscito o referéndum, el Ejecutivo del Estado, el Congreso Local o **cualquiera de los ayuntamientos** someten a votación de la ciudadanía la aprobación o rechazo de la realización de un acto o una decisión que corresponda al ámbito de su respectiva competencia y resulte de trascendencia social, y cuyo resultado se toma en cuenta para normar la decisión de la autoridad respectiva (artículo 14 de la ley de Participación).

Se establece que quienes pueden solicitarla son: **a)** el Poder Ejecutivo, el Congreso del Estado, **b)** los ayuntamientos y **c)** por el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, del municipio donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario a consultar o del Estado en su caso (artículo 15 de la Ley de Participación<sup>12</sup>)

9

También se precisa que será considerado como plebiscito cuando el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado o los ayuntamientos, **en su ámbito de competencia**, someten a la consideración de la ciudadanía del Estado o del **Municipio respectivo**, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que, a su juicio, sean trascendentes **para la vida pública del Estado o del Municipio correspondiente** (artículo 16, de la Ley de Participación<sup>13</sup>).

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Artículo 15.- La consulta popular será solicitada por el Ejecutivo, el Congreso del Estado, o los ayuntamientos del Estado, señalando en forma precisa la naturaleza del acto sujeto a consulta popular.

La consulta popular también podrá solicitarse por el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, del municipio donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario a consultar o del Estado en su caso.

<sup>13</sup> Artículo 16.- La consulta popular, tendrá carácter de plebiscito, cuando el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado o los ayuntamientos, en su ámbito de competencia, someten a la consideración de los ciudadanos del Estado o del Municipio respectivo, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Estado o del Municipio correspondiente.

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<sup>14</sup>).

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 Participación<sup>15</sup>).

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 Participación<sup>16</sup>).

10 Incluso, también reconoce, como parte de los instrumentos de participación ciudadana, la **consulta popular y consulta ciudadana** (artículo 13, de la Ley de Participación<sup>17</sup>).

**La consulta popular** se puede realizar mediante el **plebiscito o referéndum** (artículo 14, de la Ley de Participación<sup>18</sup>).

**En el caso del plebiscito, se utiliza para consultar a la ciudadanía para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, respecto a los actos**

---

<sup>14</sup> **Artículo 7.-** La Comisión Estatal Electoral tendrá a su cargo la organización, desarrollo, vigilancia y cómputo de los instrumentos de participación ciudadana siguientes:  
I. Consulta popular; y [...]

<sup>15</sup> **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

<sup>16</sup> **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;

<sup>17</sup> **Artículo 13.-** Los instrumentos de la participación ciudadana, sin detrimento de los establecidos en otras leyes son:

I. Consulta popular;  
II. Consulta ciudadana;

<sup>18</sup> **Artículo 14.-** La consulta popular es un instrumento de participación ciudadana que consiste en el acto por el cual, mediante el **plebiscito o referéndum** [...].



o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Estado o municipio (artículo 16, de la Ley de Participación<sup>19</sup>).

**La consulta popular la podrá solicitar el Ejecutivo del Estado** (artículo 18, de la Ley de Participación<sup>20</sup>).

**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<sup>21</sup>).

**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 III, de la Ley de Participación<sup>22</sup>).

11

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 Participación<sup>23</sup>).

<sup>19</sup> **Artículo 16.-** La consulta popular, tendrá carácter de plebiscito, cuando el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado o los ayuntamientos, en su ámbito de competencia, someten a la consideración de los ciudadanos del Estado o del Municipio respectivo, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Estado o del Municipio correspondiente.

<sup>20</sup> **Artículo 18.-** Podrán solicitar una consulta popular:

I. El Ejecutivo del Estado;

<sup>21</sup> **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.

<sup>22</sup> **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 [...].

<sup>23</sup> **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.

**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 Participación<sup>24</sup>).

**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 negativo<sup>25</sup>.

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.

12 **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 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 Participación<sup>26</sup>).

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 a dicho mecanismo de participación ciudadana.

---

<sup>24</sup> **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;

<sup>25</sup> **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;

<sup>26</sup> **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



**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 Participación<sup>27</sup>).**

Finalmente, **respecto a la oportunidad para impugnar los actos u omisiones relacionados con los referidos instrumentos de participación ciudadana, la Ley prevé que deberán presentarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a la notificación de la resolución combatida (artículo 125, de la Ley de Participación<sup>28</sup>).**

## **2. Marco sobre el derecho de audiencia y defensa como parte del debido proceso**

El sistema jurídico mexicano reconoce el derecho constitucional al debido proceso, al establecer formalidades esenciales para su validez (artículo 14, de la Constitución General<sup>29</sup>).

Entre esas formalidades esenciales se encuentra la garantía de audiencia reconocida a toda persona física o moral<sup>30</sup> para que, previo a cualquier acto de autoridad que pueda privarla de sus derechos, tenga la oportunidad de defenderse y la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> **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.

<sup>28</sup> Artículo 125.- El recurso de revisión y la demanda en juicio de inconformidad deberán presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la notificación de la resolución combatida.

<sup>29</sup> Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. 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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Asimismo, véase la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx>

<sup>30</sup> Artículo 14 de la Constitución General; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>31</sup> Por ejemplo, en el SUP-REC 4/2018, se establece: [...] En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de Jurisprudencia P./J.47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESCENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO".

Por tanto, la garantía de audiencia previa puede definirse como el derecho concedido a toda persona para que de conformidad con el artículo 14 de la Constitución General, previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le brinde la oportunidad de defenderse en juicio, así como la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos, ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho.

De esta manera, se entiende que la garantía de audiencia previa se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa, es decir, la garantía de que se habla, entraña protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio.

Por tanto, antes de cualquier acto de privación, las personas o entidades tienen derecho de ser llamadas a juicio a través del emplazamiento o notificación, en la que sean informadas de los hechos que se les imputan y las pruebas en las que se basa la acusación; que se otorgue el derecho a ofrecer y desahogar las pruebas para su defensa; la oportunidad de alegar; el derecho a una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, de presentar una impugnación<sup>32</sup>.

Ello implica que los involucrados en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos, en el entendido de que dicha garantía de audiencia es exigible en todos los procedimientos judiciales o administrativos seguidos por todos los órganos jurisdiccionales en forma de juicio, que puedan dar lugar a un acto privativo de derechos.

Este derecho fundamental también ha sido reconocido a través de diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>33</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>34</sup> y la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>35</sup>.

Por tanto, en materia electoral, el principio de debido proceso también debe ser observado y garantizado en la emisión de las determinaciones de los órganos administrativos y jurisdiccionales, por lo que el llamamiento a cualquier

14

---

En esta tesis, la garantía de audiencia como derecho fundamental en un procedimiento, consiste en la oportunidad que se concede a las partes para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa.

<sup>32</sup> Así lo dispone la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

<sup>33</sup> Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>34</sup> Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

<sup>35</sup> Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

procedimiento que pueda privar a una persona de un derecho está relacionada directamente con las formalidades esenciales del debido proceso, el derecho a la tutela judicial efectiva y la defensa adecuada de las partes ante la emisión de algún acto de autoridad, de ahí su importancia.

Al respecto, la línea jurisprudencial perfilada por este Tribunal Electoral ha sido consistente en señalar que **debe respetarse el derecho de audiencia y defensa ante la posible privación de un derecho**; de manera que deba hacerse de su conocimiento cualquier posible afectación, a fin de maximizar los derechos de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa, a través del derecho de audiencia.

Además, también se ha definido que, de no respetarse los elementos del derecho de audiencia, se dejaría de cumplir con su finalidad que es evitar la indefensión de los afectados.

En la lógica, el derecho de audiencia se garantiza con la notificación de los actos que puedan ocasionar un perjuicio o que pudieran considerar que les va a derivar en una afectación al ejercicio de un derecho.

### 3. Caso concreto

El 6 de julio de 2023, el ciudadano Víctor Martínez presentó, ante la Oficialía de Partes del Instituto Local, petición de consulta popular en su modalidad de plebiscito para el municipio de San Pedro, relacionada con la reubicación de la ciclovía denominada "Vía Libre", asimismo, solicitó que se le tuvieran por presentados los apoyos de la ciudadanía recabados mediante la app móvil.

El 10 de julio de 2023, la presidenta del Instituto Local, mediante acuerdo, tuvo por presentada la petición de consulta popular en su modalidad de plebiscito. Y, en su momento determinó que, Víctor Martínez cumplió con los requisitos establecidos en la Ley de Participación y aprobó remitir la petición al Pleno del Tribunal Superior.

Posteriormente el Pleno del Tribunal Superior resolvió sobre la legalidad de la consulta y determinó que sí cumplió con los requisitos establecidos en la Ley de

Participación. En consecuencia, el Instituto Local notificó dicha resolución al Congreso del Estado.

El Congreso Local aprobó el acuerdo por el que se emitió la Convocatoria, en su modalidad de plebiscito, para realizarse el **2 de junio** del presente año, respecto de la trascendencia de una obra pública.

Inconforme, el Ayuntamiento presentó un medio de impugnación contra: **a)** el acuerdo del Congreso Local por el que emitió la convocatoria para llevar a cabo una consulta popular relacionada con la reubicación de una obra pública ubicada en el referido municipio y **b)** la omisión del Instituto Local y del Congreso del Estado de dar la intervención que legalmente le corresponde al municipio de San Pedro en la etapa de preparación de la consulta popular. El 15 de marzo, el Tribunal Local desechó su escrito de demanda al considerar que fue presentado fuera del plazo de 5 días establecido en las Reglas del Juicio Electoral<sup>36</sup>.

16

**El Tribunal de Nuevo León confirmó la validez de la convocatoria a consulta popular sobre la subsistencia de la ciclovía construida por el Ayuntamiento,** emitida por Congreso Local, entre otras razones, porque, para el Tribunal Local, no existía el deber jurídico de vincular al Ayuntamiento al proceso de consulta popular.

Frente a ello, sustancialmente, la parte actora pretende que se deje insubsistente el trámite de la consulta popular porque, sustancialmente, considera que el Tribunal Local incorrectamente determinó que, conforme a lo establecido en la Ley de Participación, la intervención del Ayuntamiento es optativa y su inclusión en el proceso está supeditada a la decisión de los ciudadanos de presentar la petición ante el Instituto Local o el municipio, lo que, desde su perspectiva, es una lectura sesgada de la Ley de Participación.

#### 4. Valoración

**Esta Sala Monterrey considera,** a diferencia de lo señalado por el Tribunal Local, ciertamente, entre los principios básicos de debido proceso de un sistema

---

<sup>36</sup> Al respecto, el Tribunal Local estableció lo siguiente: *Así las cosas, del análisis de la demanda se desprende que la parte actora refiere que tuvo conocimiento de los actos reclamados el 6-seis de marzo del año en curso, en razón de la publicación, en ese mismo día, de las notas periodísticas en los diarios Milenio Diario de Monterrey y El Horizonte, por lo que es inconcuso que fue en esa precisa fecha que tuvieron conocimiento de dichos actos.*

*En este orden de factores, acorde a lo establecido en las Reglas del Juicio Electoral, el plazo de cinco días para promover la demanda del juicio electoral contra los actos reclamados inició el 7-siete de marzo y feneció el 11-once siguiente, luego entonces, toda vez que la demanda se presentó ante este Tribunal el 12-doce de marzo, es palmaria la extemporaneidad de la acción.*





constitucional democrático está el deber de garantizar la participación de las partes en los procesos que pueden derivar en una afectación o alteración a una facultad o al resultado del ejercicio de sus atribuciones o procesos en los que tuvieron intervención, en especial, si se trata de mecanismos de participación ciudadana en los que se pide o convoca a consultar popularmente a la ciudadanía sobre una infraestructura realizada por alguna entidad pública, en los que resulta de interés general que las entidades responsables de la misma sean vinculados al proceso desde un inicio y, en ese sentido, también debía atenderse lo previsto en la Ley de Participación, para garantizar una lectura conforme a la Constitución General, de lo cual, debía concluirse que, en el caso, no sólo resultaba lógico sino necesario que el Ayuntamiento fuera vinculado al proceso de consulta, al ser la entidad pública que realizó la obra que se pretende someter a opinión popular, en calidad de parte e interventor directo en el mismo, por ser el órgano administrativamente responsable de la misma y, en su momento, uno de los generadores de la información relevante para que el Instituto Local o el Tribunal Superior de Justicia cuenten con la información técnica correspondiente para que la consulta sometida a la ciudadanía se presentara con información suficiente e idónea, máxime que las autoridades debieron interpretar la legislación local para concluir dicho deber de vincular al Ayuntamiento, no sólo bajo la perspectiva de tramitador optativo del mecanismo de participación, sino porque, a juicio del legislador racional, el ayuntamiento es la autoridad del Estado con mayor cercanía y responsabilidad en los actos administrativos objeto de la consulta, de ahí que deba entenderse que las disposiciones locales también fortalecen el deber constitucional implícito de participación en el proceso, como derecho del ayuntamiento a intervenir en el proceso correspondiente desde la etapa inicial, entre otros, para suministrar información para la procedencia o no de la calificación de la consulta, y la presentación argumentos técnicos, de ahí que lo procedente sea revocar la sentencia local y, en consecuencia, la convocatoria emitida por el Congreso Local y el procedimiento de consulta en su totalidad, desde la fase de presentación y difusión de la consulta, a fin de que se instrumente de nueva cuenta, con garantía de intervención para el Ayuntamiento..

En efecto la Ley de Participación dispone que la consulta popular es una forma de participación ciudadana se regula de forma específica en la Ley de Participación, en la que se establece que ese mecanismo 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<sup>37</sup>).

Específicamente se establece que la consulta popular que consiste en el acto por el cual, mediante el plebiscito o referéndum, el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado **o cualquiera de los ayuntamientos** someten a votación de la ciudadanía.

De lo que se puede advertir que la propia ley establece **3 ámbitos de gobierno** de manera separada, los que pueden realizar la solicitud para que se lleve a cabo una consulta.

Esto es, en la ley se regula específicamente quiénes y para qué aspectos pueden solicitar las consultas: **a)** el Poder Ejecutivo, el Congreso del Estado para los actos que sean generales o de su competencia, **b)** los ayuntamientos para actos o determinaciones que se encuentren en la esfera de sus atribuciones y **c)** por la ciudadanía cuando lo soliciten por el 2% de los inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, **del municipio donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario a consultar** o del Estado en su caso (artículo 15, de la Ley de Participación<sup>38</sup>)

18

Como se advierte, la Ley de Participación establece de manera precisa qué órganos deben estar vinculados a la figura de la consulta popular, pues este, específicamente, debe atender a la esfera de su competencia, incluso, precisa que para la procedencia de la consulta por la solicitud del 2 % de la ciudadanía debe tratarse, si es de asuntos del municipio, de la lista municipal del espacio territorial donde se ubique el asunto a considerar, y si es del estado, debe cumplirse con el porcentaje requerido del lista nominal estatal.

---

<sup>37</sup> **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. El Estado garantizará la privacidad y protección de los datos personales, de quienes comparezcan a hacer uso de cualquiera de los derechos contenidos en la presente Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables.

<sup>38</sup> **Ley de Participación.**

Artículo 15.- La consulta popular será solicitada por el Ejecutivo, el Congreso del Estado, o los ayuntamientos del Estado, señalando en forma precisa la naturaleza del acto sujeto a consulta popular. La consulta popular también podrá solicitarse por el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, del municipio donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario a consultar o del Estado en su caso.



En ese sentido, la Ley de Participación establece que los ciudadanos los ciudadanos que deseen presentar una petición de consulta popular, darán aviso de intención al presidente del Instituto Estatal Local **o, en su caso, al Ayuntamiento correspondiente.**

Así mismo, precisa que el presidente de la Comisión Estatal Electoral **o el ayuntamiento que corresponda** emitirá, en un plazo no mayor a 10 días hábiles, una constancia que acredite la presentación del aviso de intención, que se acompañará del formato para la obtención de firmas y con ello el inicio de los actos para recabar las firmas de apoyo.

El presidente de la Comisión Estatal Electoral mandará publicar las constancias de aviso en el Periódico Oficial del Estado **o en su caso, en la respectiva Gaceta Municipal** (artículo 20, de la Ley de Participación).

Además, la Ley de Participación, también precisa que será considerada como plebiscito cuando el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado o los ayuntamientos, **en su ámbito de competencia**, someten a la consideración de la ciudadanía del Estado o del Municipio respectivo, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Estado o del Municipio correspondiente (artículo 16, de la Ley de Participación).

Ahora bien, específicamente, la Ley de Participación establece que *la consulta ciudadana será convocada por el Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado o el ayuntamiento según corresponda* (artículo 37).

**De igual manera, la propia ley precisa que** la preparación y realización de la consulta ciudadana se organizará por la dependencia estatal, **municipal** o la que corresponda, y el caso del Congreso del Estado, corresponderá su organización a la comisión de dictamen legislativo correspondiente (artículo 38, de la Ley de Participación).

En **ese sentido, esta Sala Regional** considera que le asiste la razón al Ayuntamiento respecto a que el Tribunal Local incorrectamente determinó que, conforme a lo establecido en la Ley de Participación, la intervención del Ayuntamiento es optativo y que su inclusión en el proceso está supeditada a la

decisión de la ciudadanía de presentar la petición ante el instituto o el municipio, lo que, desde su perspectiva, es una lectura sesgada de la Ley de Participación, toda vez que es evidente que dicha ley establece de manera clara el ámbito de competencia de cada uno de los órganos, según la trascendencia a o el espacio territorial en el que vaya a tener efecto la consulta; en ese sentido, aun cuando la norma establece una opción u otra, evidentemente se refiere al ámbito en el que debe ser tramitado según la naturaleza o territorialidad de la consulta, municipal o estatal.

20

Lo anterior, porque a diferencia de lo señalado por el Tribunal Local, ciertamente, conforme a lo establecido en la Ley de Participación, en atención a que la materia de la consulta popular está vinculada con una medida implementada por el ayuntamiento de San Pedro y el objeto está relacionado con un asunto de trascendencia municipal, no sólo resultaba lógico, sino apegado a un principio básico del debido proceso de un sistema constitucional, garantizar la participación de quienes intervinieron directamente en la medida que se pretende someter a consulta, por ser el órgano administrativamente responsable y que, en su momento, podría ser generador de la información relevante que el Instituto Local o el Tribunal Superior de Justicia podrían haber requerido, máxime que la legislación local, expresamente, impone el deber expreso de vincular al ayuntamiento correspondiente, evidentemente no sólo como un mero tramitador del mecanismo de participación, sino porque a juicio del legislador racional es la autoridad del Estado con mayor cercanía y responsabilidad en los actos administrativos que pueden ser objeto de consulta, dado que sería absurdo considerar que la opción de presentación del mecanismo ante al ayuntamiento fuese únicamente como una oficina receptora de un trámite en el que careciera de participación alguna, de ahí que, en su lugar, deba entenderse que dicha disposición implica, ciertamente, el deber “pero también el derecho del ayuntamiento” a ser participe en el proceso correspondiente, por ejemplo, para suministrar valiosa información para la procedencia o no de la calificación de la consulta, y la presentación argumentos técnicos, por lo cual, resulta procedente reponer el procedimiento de consulta, para garantizar la intervención del ayuntamiento en el mismo.

Por lo tanto, se **revoca** la resolución del Tribunal Electoral de Nuevo León, para el efecto de que quede insubsistente su decisión y, consecuentemente, quedan sin efectos la convocatoria, así como, los actos emitidos por el Instituto Local con los que se emitió la decisión final en torno al proceso correspondiente, incluso la



del Tribunal Superior de Justicia, en la que se declaró procedente la consulta ciudadana.

Ello, sin que dicho órgano jurisdiccional local calificador deje de tomar en cuenta los plazos para la realización de un proceso de consulta, que, en el caso concreto, harían inviable la realización de la consulta, sobre la base de que, ciertamente, por un lado, el procedimiento de consulta se realizó indebidamente, porque, como se estableció, correspondía al Ayuntamiento, intervenir en el proceso, en concreto, no sólo en la etapa o fase de recepción del aviso de intención de consulta popular, aunado a la estricta revisión sobre la validez de desarrollar consultas ciudadanas sobre aspectos técnicos que involucran no sólo el destino a una vía para ciclistas, sino espacios de circulación de vehículos, banquetas y otros elementos técnicos, aunado a que también involucra el ejercicio del derecho ciudadano al libre y seguro tránsito, no restringido con una vía que, en todo caso, no eliminó carriles de circulación vehicular.

21

En atención a lo anterior, resulta innecesario el análisis del resto de sus planteamientos, toda vez que ha alcanzado su pretensión.

Por las razones expuestas:

#### **Apartado IV. Efectos**

1. Se **revoca** la sentencia impugnada del Tribunal de Nuevo León.
2. Se deja insubsistente la convocatoria, así como, los actos emitidos por el Instituto Local con los que se emitió la decisión final en torno al proceso correspondiente, incluso la del Tribunal Superior de Justicia, en la que se declaró procedente la consulta ciudadana.

Por lo expuesto y fundado se:

#### **Resuelve**

**Primero.** Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la presente sentencia.

**Segundo.** No ha lugar a tener como tercero interesado a Víctor Manuel Martínez González.

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 Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien 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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*