



SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL

del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

**ASUNTO GENERAL Y JUICIO DE
REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SX-AG-47/2023 Y
ACUMULADO

PARTE ACTORA: JOSÉ LUIS CANO
BE Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: CÉSAR GARAY
GARDUÑO

COLABORADOR: JOSÉ EDUARDO
BONILLA GÓMEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; doce de abril de dos mil veintitrés.

S E N T E N C I A que resuelve el asunto general y el juicio de revisión constitucional electoral promovidos por **José Luis Cano Be**, por su propio derecho en su calidad de ciudadano quintanarroense y por el partido político **Partido de la Revolución Democrática**, a través de su presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de Quintana Roo¹, respectivamente, en contra de la resolución emitida el quince de marzo de la presente anualidad por el Tribunal Electoral de Quintana Roo², en los expedientes JDC/01/2023 y sus acumulados JDC/02/2023, JDC/03/2023 y JDC/04/2023

¹ En adelante, podrá referirse como parte actora o promoventes.

² En adelante, Tribunal responsable, Tribunal local o por sus siglas TEQROO

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

La parte actora controvierte la sentencia impugnada que desechó de plano la demanda del juicio intentado y sus acumulados, al considerar que se actualizaba la hipótesis de improcedencia consistente en que lo que fue materia de impugnación no era competencia del referido Tribunal.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES.....	3
I. Contexto.....	3
II. Del medio de impugnación federal.....	5
CONSIDERANDO	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDO. Acumulación	8
TERCERO. Causales de improcedencia.....	9
CUARTO. Requisitos generales y especiales de procedencia	12
QUINTO. Estudio de fondo	15
RESUELVE	32

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional determina confirmar la sentencia impugnada debido a que el reclamo de los efectos derivados de la declaración de validez y vinculación de los resultados obtenidos de una consulta popular tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales escapan a la tutela jurisdiccional electoral, tal y como lo indicó el Tribunal local.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De la demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

lo siguiente:

- 1. Consulta Popular.** El cinco de junio de dos mil veintidós, se llevó a cabo la jornada electoral local para renovar tanto la gubernatura como las diputaciones de la legislatura del Estado de Quintana Roo. En la misma oportunidad, en el Municipio de Benito Juárez, se efectuó el ejercicio de consulta popular, respecto al tema de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- 2. Cómputos Distritales.** El doce de junio de dos mil veintidós, en las sedes de los Consejos Distritales 01 al 09 del IEQROO, se llevaron a cabo las sesiones de cómputo de la Jornada de Consulta de conformidad a lo previsto en la Ley de Participación y los Lineamientos que al efecto emitió el propio Instituto.
- 3. Cómputo Estatal.** El quince de junio siguiente, el Consejo General del IEQROO, celebró la Sesión Permanente de cómputo total y la declaración de validez de la consulta popular realizada entre otros, en el municipio de Benito Juárez, en el que se obtuvieron los resultados que se citan:

Por el SÍ	Por el NO	Nulos	Total
69,893	157,759	6,565	234,217

- 4. Declaración de Vinculante.** El veintitrés de agosto posterior, el Consejo General del Instituto electoral, aprobó el acuerdo³ mediante el cual se determina respecto a los resultados del proceso de consulta popular realizada el cinco de junio de dos mil veintidós en el Municipio de Benito

³ Identificado con el número IEQROO/CG/A-143-2022.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

Juárez, Quintana Roo, y en el que se declara vinculante el resultado obtenido en dicho municipio.

5. Juicios ciudadanos locales. El nueve y doce de enero del año en curso⁴, el ciudadano José Luis Cano Be y otros, por su propio derecho interpusieron sendos juicios de la ciudadanía a fin de controvertir, la omisión legislativa por parte de la XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo de incluir en la Ley de Ingresos de dos mil veintitrés y el Presupuesto de Egresos de ese mismo año, del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, lo relativo al cumplimiento de la declaratoria de vinculante del resultado de la consulta popular, atribuida al referido Ayuntamiento.

6. Dichos medios de impugnación se radicaron con las claves JDC/001/2023, JDC/002/2023, JDC/003/2023 y JDC/004/2023

7. Sentencia impugnada. El quince de marzo, el TEQROO emitió resolución en el expediente JDC/001/2023 y acumulados, determinando desechar de plano su demanda al considerar que se actualizaba la hipótesis de improcedencia consistente en que lo que fue materia de impugnación no era competencia del referido Tribunal.

II. Del medio de impugnación federal⁵

8. Presentación. El veintiuno de marzo, la parte actora presentó, ante el Tribunal responsable, sendos medios de impugnación, uno, lo que se denominó como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y otro, el juicio de revisión constitucional

⁴ En adelante todas las fechas corresponderán a dicha anualidad salvo mención en contrario.

⁵ El siete de octubre de dos mil veintidós, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo general 4/2022, por el que la Sala Superior de este Tribunal Electoral decidió reanudar el carácter presencial de las sesiones públicas de resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

electoral, respectivamente, a fin de impugnar la sentencia referida en el párrafo anterior.

9. Recepción. El veintiocho de marzo, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional los escritos de demanda, las constancias de trámite y los expedientes de origen.

10. Turno. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional acordó integrar los expedientes **SX-AG-47/2023** y el **SX-JRC-12/2023** y turnarlos a su ponencia para los efectos legales correspondientes.

11. Instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió los escritos de demanda y, al considerar que existían elementos suficientes para resolver, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los expedientes quedaron en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

12. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶ ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un asunto general y un juicio de revisión constitucional electoral en los que se controvierte una sentencia emitida por el Tribunal local que desechó diversas demandas de juicios de la ciudadanía relacionadas con un ejercicio de consulta popular de un municipio del estado de Quintana Roo, al considerar que la materia

⁶ En adelante, TEPJF.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

de análisis escapaba de la competencia del referido Tribunal y **b) por territorio**, pues la controversia se suscita en una entidad federativa que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

13. Lo anterior, con fundamento en: **a)** los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 94 y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷; **b)** los artículos 1, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso b), 173, párrafo primero, y 176, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y **c)**, los artículos 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 19, 42 y 43, apartado 2, de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

14. Asimismo, respecto a la vía, pese a que en la demanda se solicita que el reclamo sea conocido a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se advierte que tal medio de impugnación no se encuentra previsto en la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, legislación que se encuentra vigente debido a su publicación el dos de marzo de dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación el Decreto, y que, conforme al “Acuerdo General 1/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con motivo de los efectos derivados de la suspensión dictada en el incidente de la controversia constitucional 261/2023”; al presente asunto le son aplicables los supuestos de la ley adjetiva publicada en dos mil veintitrés, dado que la demanda fue presentada en el periodo comprendido del tres al veintisiete de marzo de este año.

⁷ En adelante, Constitución federal o CPEUM.

⁸ En adelante Ley General de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

15. Por tanto, al no encontrarse prevista la vía que indica la parte actora, es por lo que el presente reclamo se conocerá a través de la vía denominada Asunto General, esto conforme a la jurisprudencia 1/2012 de rubro: **“ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”**⁹

SEGUNDO. Acumulación

16. Es procedente acumular los presentes medios de impugnación, de conformidad con los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; artículo 31 de la Ley General de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que en ambos se controvierte la misma sentencia, por lo que, también existe identidad en la autoridad responsable.

17. Por ende, y a fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, es pertinente acumular el expediente **SX-JRC-12/2023** al diverso **SX-AG-47/2023**, por haber sido éste el primero en recibirse en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional.

18. En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13; así como, en la página de internet de este Tribunal www.te.gob.mx

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

TERCERO. Causales de improcedencia

19. El Tribunal responsable solicita se declare la improcedencia y en consecuencia el desechamiento del presente juicio de conformidad al artículo 10, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Medios, porque no afecta el interés jurídico del promovente del **SX-JRC-12/2023**.

20. Lo anterior, debido a que, como lo sostiene en su informe circunstanciado, el promovente tiene reconocida su personalidad mas no así su interés jurídico y legítimo en la causa.

21. A mayor abundamiento, señala no advertir que el actor cuente con la titularidad del derecho para ejercer alguna acción tuitiva en beneficio de intereses difusos de la ciudadanía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, como lo sostiene en su escrito de demanda.

22. Además, afirma que la Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia 10/2005, los elementos necesarios para que los partidos políticos puedan deducir acciones tuitivas de intereses difusos, como lo es que "... las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencauzamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos."

23. Lo que a su decir, no se actualiza pues la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé los mecanismos jurídicos otorgados para que la ciudadanía de dicho municipio recurra con las acciones personales y directas cuando consideren que sus derechos político-electorales han sido conculcados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

24. Aunado a ello, afirma que el partido actor no tiene consentimiento u otorgamiento de representación de la ciudadanía de Benito Juárez, ni del actor primigenio en la causa, por lo que carece de la calidad de garante de los derechos de la ciudadanía, ni señala ni acredita tener la calidad que lo habilite para intervenir como tal.

25. Finalmente, manifiesta que dicho promovente carece de interés legítimo a la luz de la jurisprudencia 9/2015 que sostiene que el interés legítimo para impugnar la violación a principios constitucionales lo tienen quienes pertenecen al grupo en desventaja a favor del cual se establecen, lo que no ocurre así dado que el promovente no se encuentra en una situación especial de frente al ordenamiento jurídico y el partido actor no pertenece a una colectividad o está en una situación relevante, de modo que al anularse el acto reclamado se genere un beneficio en su esfera de derechos, lo que no es el caso.

26. Al respecto, **se desestima** la causal de improcedencia hecha valer por el TEQROO, en virtud de que si bien es cierto la Ley de Medios del estado de Quintana Roo prevé un medio de defensa para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía que se sienta vulnerada en ellos, por lo que el partido actor no podría deducir acciones tuitivas de intereses difusos, también lo es que como entidad de interés público es corresponsable de velar junto con el Estado por la salvaguarda de los derechos político electorales de la ciudadanía y en lo particular del municipio de Benito Juárez donde se realizó el ejercicio democrático de consulta popular.

27. Del mismo modo, es innegable que no cuenta con una previa autorización o consentimiento de esa ciudadanía para constituirse en

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

garante de sus derechos, sin embargo, de igual manera su condición como entidad de interés público le atañen los asuntos de ese orden en tanto impacten en núcleos de la población como es el de la ciudadanía quintanarroense, en particular, la de Benito Juárez, y en tanto como organización conformada por quienes pertenecen al núcleo denominado ciudadanía se encuentra legitimado para velar por los derechos de los demás, con relación a un ejercicio de consulta popular y no propiamente en el marco de un proceso electoral.

28. Pues la pretensión de la parte actora ante esta instancia es que se revoque la resolución impugnada para el efecto de que en plenitud de jurisdicción se haga efectiva la declaratoria de vinculación emitida por el IEQROO y se declare la omisión legislativa de la XVII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo ordenándole el cumplimiento de los efectos de la referida declaratoria.

CUARTO. Requisitos generales y especiales de procedencia

29. En los presentes medios de impugnación se encuentran satisfechos los requisitos generales y especiales de procedencia, en términos de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución federal; así como 8, 9, 13, apartado 1, párrafo I, inciso b), 42, 43 y 44 de la Ley General de Medios.

30. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellas consta el nombre y la firma autógrafa de quienes promueven, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios pertinentes.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

31. Oportunidad. Se cumple con el requisito en cuestión, toda vez que la resolución impugnada se emitió el quince de marzo y las demandas se presentaron el veintiuno de marzo siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto por la Ley General de Medios¹⁰.

32. Lo anterior, sin contar el dieciocho y el diecinueve de marzo por ser sábado y domingo, así como el lunes veinte por ser inhábil oficial, y porque la controversia del presente juicio no está vinculada a un proceso electoral.

33. Legitimación y personería. En el presente juicio, quien acude vía el asunto general, promueve legítimamente por tratarse de un ciudadano que actúa por su propio derecho y quien tiene reconocida su personalidad jurídica como actor en el juicio ciudadano local cuya sentencia dio origen a la sentencia que se impugna, calidad que fue reconocida por el Tribunal responsable en su informe circunstanciado¹¹

34. Así también, al hacerlo un partido político, por conducto de Leobardo Rojas López, quien se ostenta como su presidente de Dirección Estatal Ejecutiva acreditado ante el IEQROO, calidad que fue reconocida por el Tribunal responsable en el respectivo informe circunstanciado¹².

35. Interés jurídico. El requisito se actualiza debido a que, en el asunto general, quien promueve, como ya se señaló, fue parte en la instancia local y ahora cuestiona la sentencia dictada por el Tribunal responsable en el expediente JDC/001/2023 y acumulados, su interés surge porque el sentido de la resolución aduce vulnera su esfera de

¹⁰ Artículo 8 de la citada ley.

¹¹ Informe circunstanciado visible a fojas 60 a 62 del expediente SX-AG-47/2023 en que se actúa.

¹² Informe circunstanciado visible a fojas 33 a 36 del expediente SX-JRC-12/2023 en que se actúa.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

derechos.

36. En el caso del juicio de revisión constitucional electoral, es porque el partido actor considera que la decisión del TEEQROO vulnera el principio de la ciudadanía de Benito Juárez, Quintana Roo, de votar en la consulta popular al incumplirse con los efectos de la declaratoria de vinculante.

37. Además, en ambos casos aducen que la sentencia que impugnan les genera diversos agravios.¹³

38. Definitividad y firmeza. Se satisfacen los presentes requisitos, toda vez que en la legislación electoral de Quintana Roo no existe otro medio de impugnación a través del cual se pueda cuestionar la sentencia controvertida¹⁴.

39. Requisitos especiales. Por cuanto hace a los requisitos especiales exigibles para el juicio de revisión constitucional electoral, se tienen por cumplidos en el presente asunto, sin que para efectos de procedencia sea necesario el análisis previo de si se actualiza o no la vulneración a preceptos constitucionales¹⁵, o las condicionales de determinancia y reparación factible pues, en todo caso, ello es una cuestión que atañe al

¹³ Lo anterior, con sustento en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en el vínculo: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹⁴ De conformidad al artículo 48 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral que dispone que las sentencias del Tribunal serán definitivas e inatacables en el ámbito estatal.

¹⁵ Resulta aplicable la jurisprudencia 2/97, de rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26, así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/97>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

fondo del presente caso.

40. Por estas razones, se estiman colmados todos los requisitos de procedencia del presente juicio.

QUINTO. Estudio de fondo

A. Pretensión y agravios

41. Al respecto, la parte actora pretende que se revoque la sentencia impugnada a fin de que se ordene a las autoridades vinculadas por los resultados de la consulta popular, a cumplir con los efectos de tal ejercicio participativo ciudadano.

42. Para ello, el ciudadano actor señala como agravios los siguientes:

I. Vulneración al derecho de acceso a la justicia

Solicita que se garantice el cumplimiento del mandato emanado de la consulta popular y sea efectivo, ya que, en el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, la ciudadanía ejerció el derecho de votar en dicha consulta popular y desea que tal derecho sea restituido atendiendo a su causa legítima.

Además, indica que la decisión de la autoridad responsable de desechar el juicio ciudadano le negó el acceso a la justicia establecido en el artículo 17 de la Constitución General, esto es, ya que dejó de atender el sustento constitucional de su pretensión, es decir, el artículo 41, base VI, del cual se desprende el deber de acatar el derecho de votar en las consultas populares y hacer efectivo el resultado de la misma, destacando que tal norma mandata

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

expresamente que “incluidos los relativos a los procesos de consulta popular”.

Así, continúa indicando la parte actora que el desechamiento hizo nugatorio su derecho político-electoral de votar en las consultas populares en su variante de hacer efectivo los efectos de la declaración de vinculación de la consulta popular, lo cual es materia electoral.

En ese sentido, refiere que se soslayó que pedía el cumplimiento de los efectos de la declaración de vinculación de los resultados de la consulta popular, esto es, el incumplimiento de los efectos respecto de la omisión legislativa del Congreso estatal, de los Ayuntamientos y del Ejecutivo local, lo cual tiene su fundamento en el artículo 95 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.

Por tanto, manifiesta que el Tribunal local estaba obligado a estudiar el fondo del asunto por ser el acto reclamado de la materia electoral.

II. Inconvencionalidad de la sentencia impugnada.

La parte actora aduce que las autoridades se negaron a cumplir con los efectos de la declaración de vinculación lo que hizo nugatorio su derecho político-electoral que formalmente lo tiene reconocido, pero no materialmente al habersele desechado su juicio ciudadano.

Aduce que a nivel interamericano la Corte Interamericana ha precisado que no solo se reconocen derechos sino también oportunidades de que la ciudadanía cuente con derechos políticos, implicando a su vez que el Estado tiene la obligación de garantizar



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

con medidas positivas que sus titulares cuenten con escenarios asequibles para ejercerlos efectivamente, es decir, tales oportunidades implican la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que foralmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

III. Violación al principio de exhaustividad, así como de debida fundamentación y motivación.

El actor arguye que el Tribunal local vulneró los principios de exhaustividad, así como de debida fundamentación y motivación.

43. Por su parte, el partido actor señala como agravios los siguientes:

I. Violación a los principios de constitucionalidad

El partido actor argumenta que el Tribunal responsable con su determinación en el sentido de calificar que la controversia planteada por quienes promueven no es de carácter electoral, contraviene la Constitución federal que ordena garantizar que todos los actos y resoluciones sean acordes a ella, en el caso específico en lo relativo a la consulta popular previsto en el artículo 41, base VI, y el sistema de medios de impugnación que lo ampara.

Señala que el Tribunal responsable debe circunscribir sus actos y resoluciones a la Constitución y no consideró lo previsto en el artículo 133 que establece que la Constitución es la ley suprema.

II. Violación al principio de legalidad.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

El partido actor señala que, al desechar las demandas de juicios ciudadanos, el Tribunal local violó la Constitución al dejar de observar el artículo 41, base VI relativa al sistema de medios de impugnación acorde a ella, erigido para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los del proceso de consulta popular.

B) Metodología de análisis

44. Ahora bien, expuestos los agravios, se indica que la metodología de su estudio consistirá en un análisis conjunto de ellos dada su íntima relación, lo cual no le depara perjuicio al actor, pues lo realmente relevante es que la totalidad de sus manifestaciones sean atendidas tal y como lo establece la jurisprudencia 4/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.¹⁶

45. Ya que están encaminadas a reconocer que la controversia corresponde a la materia electoral, y por tanto, que si el Tribunal local debía velar por el cumplimiento de los efectos del ejercicio participativo ciudadano referido.

C) Postura de esta Sala Regional

46. En esencia, la parte actora señala que el Tribunal local cuenta con competencia para conocer del reclamó que le planteó ante la instancia local debido a que se pasó por alto la existencia del derecho de votar en consultas populares en su variante de hacer cumplir los efectos vinculantes de dicho ejercicio participativo, lo cual se torna en una decisión

¹⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

inconvenional que trasgrede los derechos de sufragio y de acceso a la justicia.

47. A juicio de esta Sala Regional los agravios de la parte actora son **infundados** ya que tal como lo sostuvo el Tribunal local, **el cumplimiento de los efectos vinculantes de una consulta popular tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales no es una controversia que deba ser conocida a través de la jurisdicción electoral.**

48. En efecto, el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución General, dispone que las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos especializados en materia electoral de cada entidad federativa.

49. También, dicho precepto establece en su inciso l) que las constituciones de los estados y sus leyes electorales debe establecer un sistema de medios de impugnación para controlar todos los actos y resoluciones electorales.

50. Asimismo, de conformidad con el artículo 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las leyes locales deberán regular el sistema de medios de impugnación jurisdiccionales por los cuales deban resolverse las controversias que se susciten con motivo de los procesos electorales locales y los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales locales.

51. La Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece en su artículo 5 que los medios de impugnación regulados por dicha ley tienen por objeto: I. Garantizar que todos los actos y resoluciones

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

de los Órganos del Instituto, se sujeten invariablemente a los principios constitucionales de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad; II. Dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales, y III. Proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos del Estado.

52. Así, la materia jurisdiccional electoral enfoca su competencia en temas relacionados con el desarrollo de los procesos electorales y de sus diferentes actos y etapas; del ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía; de los derechos de los diversos sujetos políticos; de actos y resoluciones de las diversas autoridades electorales.

53. Es decir, situaciones inmersas en los procesos electorales o en ejercicio de derechos políticos.

54. Del marco normativo que regula la competencia electoral, se tiene que los temas relacionados con el cumplimiento de los efectos vinculantes de una consulta popular tendentes a la implementación de acciones relacionadas con las funciones y servicios públicos municipales **no es una cuestión que sea de la competencia de la jurisdicción electoral.**

55. En efecto, no basta considerar que el acto impugnado en la instancia previa consista en la omisión en que incurren el Ayuntamiento de Benito Juárez, el Congreso estatal y el Ejecutivo local, todos del estado de Quintana Roo, de hacer cumplir los efectos a los que fueron vinculados derivados de una consulta popular, para determinar que, por ello, es competencia del Tribunal local.

56. Esto debido a que la competencia del Tribunal local se limitaría al ejercicio de la consulta popular, vista como un proceso en el que la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

ciudadanía participa emitiendo su opinión¹⁷ en términos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.

57. Es decir, el artículo 89 de la referida Ley participativa establece que transcurridos los plazos de impugnación y, en su caso, habiendo causado ejecutoria las resoluciones del Tribunal Electoral, el Consejo General del Instituto realizará la declaración de resultados del proceso de consulta, y en su caso la vinculación del referéndum, plebiscito y consulta popular, quien ordenará su publicación en la página web y redes sociales del Instituto, así como en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

58. Así las cosas, la legislación establece que la intervención del Tribunal local en los mecanismos de participación ciudadana, entre ellos la consulta popular, concluirá **hasta que hayan causado ejecutoria las resoluciones que dicha autoridad jurisdiccional haya emitido con relación a los resultados del proceso de consulta.**

59. Por otra parte, la consulta popular celebrada en el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tuvo como objetivo determinar si la empresa Aguakan concesionaria debía continuar administrando el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento en dicha demarcación, por lo que al decidir la mayoría de la ciudadanía que dicha concesionaria debía de dejar de prestar tales servicios, el Instituto local determinó declarar la validez de los resultados y vincular a las diferentes instancias gubernamentales y legislativa de la entidad federativa para los efectos conducentes.

60. Así, entre los efectos que reclama la parte actora consistentes en

¹⁷ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo. Artículo 20. La consulta popular es un mecanismo que tiene por objeto reconocer la expresión de la ciudadanía, a través de la aprobación o rechazo de algún tema de trascendencia en el ámbito estatal, municipal o regional.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

que el Ayuntamiento preste los referidos servicios públicos de manera directa conforme a sus atribuciones constitucionales, para lo cual necesita contar con los recursos financieros que él mismo solicite para cumplir con tal fin y que el Congreso local a su vez apruebe el monto solicitado para dicho objetivo, lo cual en su estima se traduce en una omisión de dichas autoridades de cumplir con los efectos determinados por el Instituto local.

61. Empero, como se indicó, la ejecución de los efectos vinculantes resultantes de la consulta popular escapa a la tutela de la judicatura electoral ya que se encuentra inmerso el sistema jurídico relacionado con el adecuado funcionamiento de los servicios públicos municipales y la administración del erario estatal destinado a ellos, lo cual es materia administrativa municipal y parlamentaria.

62. En efecto, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo en su artículo 75, fracción XXX, establece que son facultades de la Legislatura del Estado, entre otras, aprobar las leyes de ingresos municipal y estatal y el presupuesto de egresos del Estado, determinando en cada caso, las partidas correspondientes para cubrirlas.

63. El artículo 147, inciso a), del mismo ordenamiento refiere que los Municipios del Estado tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos como lo es el agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

64. A su vez el artículo 153, fracción V, refiere que los Municipios administrarán libremente su hacienda, para lo cual los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, debiendo incluir los tabuladores desglosados de las



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales y sujetándose a lo dispuesto en el artículo 165 de la Constitución.

65. También, el artículo 30, fracción XXVI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintan Roo prevé que son facultades de la Legislatura, entre otras cosas, el de aprobar las leyes de ingresos municipales y estatal, y el presupuesto de egresos del Estado, determinando en cada caso, las partidas correspondientes para cubrirlas.

66. Por su parte, el artículo 169, inciso a), de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, establece que los Municipios del Estado tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos, entre ellos, el de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

67. Tal normatividad restablece en su artículo 66, fracciones III, inciso a), IV, inciso b), que son facultades y obligaciones del Ayuntamiento, en materia de Servicios Públicos, prestar los servicios públicos que establece la Constitución Federal y los que la Legislatura del Estado establezca a su cargo; y en Materia de Hacienda Pública Municipal, aprobar el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal correspondiente con base en los ingresos disponibles, asimismo autorizar la ampliación, transferencia y supresión de partidas del Presupuesto de Egresos.

68. De dicho marco normativo se advierte con mayor claridad que el reclamo de la parte actora escapa al ámbito de la jurisdicción electoral y si bien, para determinar que los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento debían dejar de ser prestados por una empresa, interviene la decisión popular, lo cierto es que, como se indicó,

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

la ejecución de los efectos derivados de dicho ejercicio ciudadano ya no forman parte de esta materia político-electoral, sino de la materia administrativa municipal y parlamentaria, pues son actos y omisiones que conllevarían la ejecución del recurso público realizados por una autoridad administrativa, aprobada por el ente legislativo.

69. Así, los Tribunales Electorales poseen competencia para vigilar y efectivizar los derechos político-electorales de las personas durante todas las etapas del proceso donde se ejerce este tipo de ejercicios de democracia participativa, en el entendido de que las autoridades involucradas para que la ciudadanía pueda ejercer este derecho político-electoral es el Instituto local y el Tribunal local (quienes actúan como autoridades materialmente electorales).

70. Empero, una vez definida esta etapa, cuando se determina el resultado y en quién o quiénes recaen las obligaciones de efectivizar sus efectos, tales cuestiones escapan de la revisión de la materia electoral, pues si bien los tales efectos se definieron a través de un proceso electivo, su materialización requiere de la administración pública municipal y el ejercicio de los recursos del estado, incidiendo en ello el Congreso estatal, siendo aspectos que claramente no inciden dentro de la competencia formal ni material de un Tribunal Electoral.

71. En tales términos, es dable concluir que no le asiste la razón a la parte actora respecto a la supuesta vulneración al derecho de acceso a la justicia ya que con tal determinación de incompetencia no se hace nugatorio su derecho a una tutela judicial efectiva, sino que delimita el conocimiento de su reclamo ante una autoridad cuyo conocimiento es especializado en una materia diferente a la que realmente concierne.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

72. Lo que implica que, contrario a lo que indica, el establecimiento de competencias forma parte del correcto ejercicio del derecho de acceso a la justicia.

73. En efecto, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento.

74. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto.

75. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) **la competencia del órgano ante el cual se promueve**; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía.

76. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.¹⁸

77. Por tanto, es inconcuso que la delimitación de competencias por parte de las autoridades jurisdiccionales no trasgrede el derecho de acceso a la justicia, sino que forma parte del correcto ejercicio de éste.

78. Aunado a lo anterior, tampoco es posible atender el reclamo del actor sobre la base de lo establecido en el artículo 41, base VI, de la Constitución General, ya que tal precepto constitucional debe ser examinado de manera conjunta con el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la misma Constitución, el cual prevé de manera clara y específica los parámetros de las impugnaciones en materia electoral en el ámbito de las entidades federativas que componen la república mexicana, sin que de tales preceptos pueda desprenderse una obligación de atender a través de los medios de impugnación en materia electoral los efectos derivados de la declaración de validez de los resultados obtenidos en los mecanismos de participación ciudadana.

79. Tampoco le asiste la razón a la parte actora respecto a que el Tribunal local cometió un error jurídico al pasar por alto que el acto jurídico no nació en el mundo jurídico, pues era necesario que las autoridades emplazadas por el Instituto local debieron pronunciarse en

¹⁸ Registro digital: 2015595. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 213. Tipo: Jurisprudencia. Rubro: “**DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN**”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

tiempo y forma para hacer cumplir los efectos de la declaración de vinculación de la consulta popular, por lo cual el reclamo no era un acto sino una omisión.

80. No obstante, la parte actora parte de una premisa equivocada pues la autoridad responsable no determinó que el acto fuera administrativo, sino que la controversia planteada se relaciona con la materia administrativa municipal, lo cual abarca tanto actos u omisiones que cuentan con la naturaleza administrativa municipal.

81. Respecto a la inconventionalidad de la sentencia impugnada., tampoco le asiste la razón a la parte actora pues el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece, respecto de las garantías judiciales, que 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.

82. Por lo que es claro que el examen de la competencia es una garantía convencional que debe ser respetada como parámetro del ejercicio de los derechos fundamentales.

83. Aunado a que las consideraciones de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que cita el actor no son aplicables al caso, pues en ninguna de ellas se advierte que se indique u oriente en el sentido de que las autoridades jurisdiccionales deben examinar los efectos de los resultados de los mecanismos de participación

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

ciudadana o que la fase de ejecución de los efectos derivados de tales mecanismos deban ser tutelados como derechos políticos.

84. Tampoco se vulneró el principio de exhaustividad por no estudiar de fondo el asunto al declarar la actualización de una improcedencia del juicio, pues, como ya se precisó, el Tribunal local se encontraba impedido debido a que carecía de competencia para ello, por lo que no era posible que emitiera pronunciamiento sobre el fondo de su reclamo.

85. Pues es criterio de este Tribunal Electoral que una sentencia que analiza cuestiones de improcedencia y simultáneamente de fondo, incurre en incongruencia, tal y como lo establece la jurisprudencia 22/2010 de rubro: **“SENTENCIA INCONGRUENTE. SE ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO”**¹⁹

86. Por las anteriores consideraciones, es por lo que se considera que la determinación impugnada no es violatoria de los principios de constitucionalidad y legalidad ni se encuentra indebidamente fundada y motivada, pues, por el contrario, se coincide con la autoridad responsable respecto a que no tiene competencia para conocer de la controversia que le fue ventilada por el ahora actor.

87. Por tanto, lo conducente es **confirmar** la sentencia impugnada.

88. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y la sustanciación de este juicio,

¹⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 48 y 49.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

89. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el expediente **SX-JRC-12/2023** al **SX-AG-47/2023**, por ser éste el más antiguo. En consecuencia, glóse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en el expediente acumulado

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido actor, por conducto del Tribunal local, en auxilio de labores de esta Sala Regional; **por estrados** al ciudadano actor en el asunto general —por así señalarlo en su escrito de demanda—; y a las demás personas interesadas; **por oficio o de manera electrónica**, con copia certificada de la presente sentencia, al Tribunal Electoral de Quintana Roo y al Consejo General del IEQROO.

Lo anterior, con fundamento en la Ley General de los de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 26, apartado 3, 28 y 29; y en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los artículos 94, 95, 98 y 101.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad **devuélvase** las constancias atinentes y **archívese** este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SX-AG-47/2023 Y ACUMULADO

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, las Magistradas y el Magistrado de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Eva Barrientos Zepeda, Presidenta, José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de Magistrado, Mariana Villegas Herrera, Secretaria General de Acuerdos en funciones de Magistrada, en virtud de la ausencia del Magistrado Enrique Figueroa Ávila, ante Luis Carlos Soto Rodríguez, titular del Secretariado Técnico en funciones de Secretario 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 el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.