



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

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

## JUICIOS ELECTORALES

**EXPEDIENTES:** SX-JE-73/2020 Y  
SX-JE-74/2020 ACUMULADOS

**PARTE ACTORA:** KARINA  
MAYELA CASAS GUTIÉRREZ Y  
CARLOS LÓPEZ FIGUEROA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO

**TERCERO INTERESADO:**  
TOMÁS FLORES BENÍTEZ

**MAGISTRADO PONENTE:**  
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

**SECRETARIADO:** JOSÉ  
ANTONIO GRANADOS FIERRO  
Y MARÍA FERNANDA SÁNCHEZ  
RUBIO

**COLABORÓ:** GABRIELA  
ALEJANDRA RAMOS ANDREANI

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, trece de agosto  
de dos mil veinte.

**SENTENCIA** que resuelve los juicios electorales  
promovidos por la parte actora como se describen a continuación:

No.	Nombre	Cargo	Juicio Electoral
1	Karina Mayela Casas Gutiérrez	Directora de Substanciación Consultiva y de Análisis Jurídico de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo.	SX-JE-73/2020
2	Carlos López Figueroa	Director de Investigación Administrativa y Responsabilidades de la Contraloría Municipal del	SX-JE-74/2020

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

No.	Nombre	Cargo	Juicio Electoral
		Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo.	

La parte actora impugna la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo,<sup>1</sup> el diecisiete de julio de este año, en el expediente JDC/008/2020, que, declaró fundados los agravios hechos valer por Tomás Flores Benítez y, en consecuencia, dejó sin efectos la medida cautelar decretada en el procedimiento administrativo CM/DSCAJ/PRA-008/2020.

### ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	2
A N T E C E D E N T E S .....	3
I. El contexto .....	3
II. Del trámite y sustanciación .....	7
C O N S I D E R A N D O .....	7
PRIMERO. Jurisdicción y competencia .....	7
SEGUNDO. Cuestión previa sobre el carácter urgente de la resolución .....	9
TERCERO. Acumulación.....	12
CUARTO. Tercero interesado .....	13
QUINTO. Causal de improcedencia .....	15
SEXTO. Requisitos de procedencia .....	17
SÉPTIMO. Estudio de fondo.....	18
RESUELVE .....	27

### SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **revocar** la sentencia impugnada, toda vez que el Tribunal responsable es incompetente para

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo Tribunal responsable, Tribunal local o TEQROO.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

**SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

pronunciarse sobre un asunto que no se encuentra relacionado con la materia electoral, al tratarse de la imposición de una medida cautelar consistente en la separación provisional del cargo derivada del procedimiento de investigación, por la presunta responsabilidad administrativa del delegado de Puerto Aventuras Tomás Flores Benítez, del Ayuntamiento Solidaridad, Quintana Roo, la cual fue emitida en apego a las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas, por lo que no corresponde al ámbito electoral.

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. El contexto**

De lo narrado por la parte actora, así como de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:

1. **Constancia de mayoría y validez.** El dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho se entregó la constancia de mayoría y validez a favor de la planilla integrada por el ciudadano Tomás Flores Benítez,<sup>2</sup> en su calidad de delegado propietario en la elección del poblado de Puerto Aventuras.

2. **Acuerdo de la Dirección de Investigación<sup>3</sup>.** El treinta de marzo de dos mil veinte,<sup>4</sup> el titular de la Dirección de Investigación emitió acuerdo de radicación por medio del cual instruyó lo siguiente: 1) Abrir de oficio el expediente de investigación administrativa número CM/DIAR/INV-0156/2020, por hechos

<sup>2</sup> Tal como se observa de la constancia atinente que obra a foja 23 del CA-Único del SX-JE-73/2020.

<sup>3</sup> Dirección de Investigación Administrativa y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Solidaridad, Quintana Roo.

<sup>4</sup> En adelante, las fechas que se indican corresponde al año que transcurre, salvo mención en contrario.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

acontecidos el veintinueve de marzo en los que estuvo involucrado Tomás Flores Benítez; 2) Admitir a trámite el asunto para el estudio y análisis de las acciones u omisiones cometidas; y 3) Requerir información a la Secretaría Pública y Tránsito Municipal y a la Dirección de Recursos Humanos Municipal a fin de proporcionar información.

**3. Informe de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.**<sup>5</sup> El treinta y uno de marzo, el encargado de despacho de la Dirección Jurídica de la Secretaría en comento remitió el Informe Policial Homologado en el que se hizo constar que Tomás Flores Benítez estuvo detenido, con motivo de la posesión de un arma de fuego sin contar con el permiso correspondiente.

**4. Imposición de medida cautelar.**<sup>6</sup> El uno de abril, la Dirección de Investigación decretó procedente, como medida cautelar, la suspensión temporal en el desempeño del empleo, cargo o comisión de Tomás Flores Benítez, además, decretó la retención de las remuneraciones del servidor público previniendo el pago de una cantidad equivalente al salario o ingreso mínimo de subsistencia, mismo que estimó fuera el equivalente al treinta por ciento de su ingreso real.

**5. Informe de la Fiscalía General de la República.**<sup>7</sup> El quince de abril, el Agente del Ministerio Público de la Federación encargado de la Unidad de Investigación y Litigación en el Estado de Quintana Roo, informó que la Mesa Investigadora número cuatro radicó la carpeta de investigación

---

<sup>5</sup> Visible a fojas 111 a 133 del mismo cuaderno accesorio.

<sup>6</sup> Tal como se observa del oficio atinente que obra a fojas 25 y 26 del mismo cuaderno accesorio.

<sup>7</sup> Informe consultable a fojas 162 y 163 del mismo cuaderno accesorio.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

FED/QR/CUN/0000246/2020, por el delito de portación de arma de fuego sin licencia del ciudadano Tomás Flores Benítez, y que éste fue liberado el treinta de marzo.

**6. Acuerdo que dejó sin efectos la suspensión temporal del cargo.**<sup>8</sup> El pasado uno de julio, la Dirección de Investigación emitió el acuerdo mediante el cual, entre otros, ordenó dejar sin efectos la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión de Delegado de Puerto Aventuras; además, refirió que las percepciones que debía recibir Tomás Flores Benítez por la suspensión decretada serían motivo de pronunciamiento hasta que se emitiera la resolución definitiva o que haya causado estado.

**7. Juicio ciudadano local.** El dos de julio,<sup>9</sup> Tomás Flores Benítez interpuso juicio ciudadano local contra las actuaciones de la Presidenta Municipal y del titular de la Dirección de Investigación de la Contraloría del citado Ayuntamiento, el cual fue radicado con la calve de expediente JDC/008/2020.

**8. Informe de presunta responsabilidad.**<sup>10</sup> El seis de julio, la Dirección de Investigación remitió el Informe de Responsabilidad Administrativa a la Dirección Substanciadora, Consultiva y de Análisis Jurídico de la Contraloría del Ayuntamiento de Solidaridad, para que, de considerarse pertinente se diera inicio procedimiento administrativo contra Tomás Flores Benítez, por la presunta responsabilidad de abuso de funciones.

---

<sup>8</sup> Visible a fojas 165 y 166 del referido cuaderno accesorio.

<sup>9</sup> Tal como consta del oficio signado por el Secretario Jurídico y Consultivo del Ayuntamiento y del sello de recibido del Ayuntamiento que obran a fojas 6 y 7 respectivamente del mismo cuaderno.

<sup>10</sup> Consultable en el oficio respectivo que obra a fojas 174.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

**9. Nueva suspensión del cargo.**<sup>11</sup> El ocho de julio posterior, la Dirección Substanciadora Consultiva y de Análisis Jurídico de la Contraloría del Ayuntamiento de Solidaridad admitió el informe antes referido y dio inicio al procedimiento administrativo CM/DSCAJ/PRA-008/2020, con la determinación de suspender a Tomás Flores Benítez del cargo de delegado del poblado Puerto Aventuras.

**10. Ampliación de demanda.** El trece de julio, el actor presentó escrito de ampliación en el que señaló que fue notificado del acuerdo CM/DSCAJ/PRA-008/2020, por el que se dictó nuevamente la medida cautelar de suspenderlo del cargo.

**11. Sentencia impugnada.** El diecisiete de julio, el Tribunal responsable dictó sentencia dentro del juicio ciudadano JDC/008/2020, en la cual determinó lo siguiente:

[...]

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declaran fundados los agravios hechos valer por Tomás Flores Benítez y, en consecuencia, se deja sin efectos la medida cautelar dictada por la Dirección de Substanciadora, Consultiva y de Análisis Jurídico, como autoridad substanciadora, en el procedimiento administrativo CM/DSCAJ/PRA-008/2020 seguido ante la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, restituyéndole todas sus facultades y derechos en el ejercicio de las funciones como Delegado de Puerto Aventuras.

**SEGUNDO.** Se ordena a la autoridad responsable informar a este Tribunal del exacto cumplimiento de lo ordenado en el párrafo 143 de la presente resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la presente resolución, acompañando los documentos con los cuales se acredite el cumplimiento; es decir, el acuerdo en donde se deja sin efectos la medida cautelar donde se le notifique al ciudadano Tomás Flores Benítez que puede reincorporarse a sus labores como Delegado de Puerto Aventuras, así como la ficha de

---

<sup>11</sup> Acuerdo visible a fojas 203 a 205 del referido cuaderno accesorio.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

**SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

depósito donde le reintegren de manera retroactiva todas y cada una de las prestaciones y salarios que se le dejaron de pagar.

[...]

## **II. Del trámite y sustanciación**

**12. Demandas.** El veintitrés de julio, la parte actora en ambos juicios presentó escritos de demanda ante el Tribunal local, a fin de controvertir la resolución referida en el párrafo anterior.

**13. Recepción y turno.** El tres de agosto, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional las demandas aludidas y demás constancias que remitió el Tribunal electoral local; asimismo, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar los expedientes **SX-JE-73/2020** y **SX-JE-74/2020**, y turnarlos a la ponencia a su cargo.

**14. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió los presentes juicios electorales; y en posterior acuerdo, al no existir diligencias pendientes por acordar ordenó el cierre de instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

**15.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por materia y territorio, al tratarse de un juicio promovido para controvertir una resolución dictada por el

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

Tribunal Electoral de Quintana Roo; por ende, se trata de un acto y de una entidad federativa respecto de los cuales este órgano jurisdiccional tiene competencia.

16. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero y 99, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, y 192, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>12</sup> así como en el Acuerdo 3/2015 emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

17. Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue establecida en los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,<sup>13</sup> en los cuales se expone que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de un acuerdo plenario en materia electoral.

18. Así, para esos asuntos, los Lineamientos referidos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales; sin embargo, a raíz de su última modificación, actualmente se indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual se debe tramitar en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley de Medios.

---

<sup>12</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.

<sup>13</sup> Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación fue el doce de noviembre de dos mil catorce.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

19. Robustece lo anterior la jurisprudencia **1/2012** emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional 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**”<sup>14</sup>.

**SEGUNDO. Cuestión previa sobre el carácter urgente de la resolución**

20. Es un hecho público y notorio para esta Sala Regional, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, a partir del cual diversas autoridades han adoptado medidas para reducir el desplazamiento y concentración de personas.

21. Esta situación también ha impactado en las labores jurídicas, incluidas la que realizan los tribunales electorales.

22. Al respecto, es importante señalar que mediante Acuerdo General 2/2020,<sup>15</sup> la Sala Superior de este Tribunal Electoral autorizó la **resolución no presencial** de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, en cuyo resolutivo IV estableció que podrían resolverse de esa manera los asuntos urgentes, entre otros, los que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.

---

<sup>14</sup> Consultable en la 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 el vínculo: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2012>

<sup>15</sup> Aprobado el 26 de marzo de 2020.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

23. En concordancia con lo anterior, esta Sala Regional emitió el acuerdo<sup>16</sup> por el que “SE IMPLEMENTAN LAS MEDIDAS APROBADAS POR LA SALA SUPERIOR EN EL ACUERDO GENERAL 2/2020, PARA LA RESOLUCIÓN NO PRESENCIAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR EL VIRUS COVID-19”, en el que se fijaron las directrices que llevará a cabo este órgano jurisdiccional para la discusión y resolución no presencial de los asuntos y en los que se incluyeron, para estos efectos, los asuntos establecidos por la Sala Superior en el citado acuerdo, además de aquellos relacionados con la calificación de elecciones por sistemas normativos indígenas, en tanto representen conflictos políticos al interior de los municipios en cuestión.

24. De forma posterior la citada Sala Superior emitió el diverso Acuerdo General 03/2020,<sup>17</sup> en el que implementó la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten en los medios de impugnación en materia electoral.

25. Posteriormente, el dieciséis de abril del año en curso, la Sala Superior de este Tribunal Electoral aprobó el Acuerdo General 4/2020,<sup>18</sup> por el cual emitió los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación que sean considerados por su temática como urgentes, a través del sistema de videoconferencia.

---

<sup>16</sup> Aprobado el 27 de marzo de 2020.

<sup>17</sup> Aprobado el dos de abril de dos mil veinte, el cual puede consultarse en el link: <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>

<sup>18</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de abril posterior, el cual puede consultarse en el link: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020)



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

26. Luego, el trece de mayo del año en curso, se emitió el “ACUERDO DE LA SALA REGIONAL DE LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ, POR EL QUE SE IMPLEMENTAN LAS MEDIDAS APROBADAS POR LA SALA SUPERIOR EN LOS ACUERDOS GENERALES 2/2020, 3/2020 Y 4/2020, PARA LA RESOLUCIÓN NO PRESENCIAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR EL CORONAVIRUS SARS-COV2 (COVID-19)”, en cuyos puntos determinó:

[...]

II. Además de los definidos en el Acuerdo General 2/2020, a consideración de esta Sala Regional también podrán resolverse con carácter urgente, los asuntos de calificación de elecciones por sistemas normativos indígenas siempre que las particularidades específicas de cada asunto lo justifique, así como los relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género, sin perjuicio de otros que el Pleno califique con ese carácter atendiendo a las circunstancias respectivas de cada caso.

[...]

27. Finalmente, el cuatro de julio del presente año, la Sala Superior dictó el acuerdo 6/2020 “POR EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2”.

28. Entre los criterios que señaló, destacan: (a) asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas; (b) asuntos que conlleven el estudio de violencia política por razón de

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

género; y (c) los que deriven de la reanudación gradual de las actividades del Instituto Nacional Electoral.

29. En concordancia con lo anterior, el siete de julio del presente año, esta Sala Regional dictó el diverso Acuerdo General en cumplimiento al 6/2020<sup>19</sup> donde retomó los criterios citados.

30. En esta tesitura, esta Sala Regional considera que el presente juicio debe ser resuelto, toda vez que, al cuestionarse la competencia de la autoridad responsable, se correría el riesgo de que, en caso de asistirle la razón a los actores, subsistiera una determinación hecha por autoridad incompetente.

31. Además, resulta necesario resolver el presente asunto, porque en caso de que se acredite la incompetencia del Tribunal local, el procedimiento respectivo deberá continuar su curso por la vía que corresponda, a fin de generar certeza y seguridad jurídica, y evitar causar perjuicios irreparables, lo cual, se generara justamente con el dictado de la presente sentencia.

### **TERCERO. Acumulación**

32. En el caso, resulta viable analizar los presentes juicios de forma conjunta, porque el acto impugnado es el mismo, a efecto de mantener la continencia de la causa, así como evitar resoluciones contradictorias y privilegiar la resolución expedita de los medios de impugnación.

---

<sup>19</sup> ACUERDO DE LA SALA REGIONAL DE LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ, POR EL QUE SE CUMPLE EL ACUERDO GENERAL 6/2020 DE LA SALA SUPERIOR, EN EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2 (COVID 19).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

33. Lo anterior, de conformidad con los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al existir conexidad entre el acto impugnado y a fin de privilegiar su resolución congruente, clara, pronta y expedita.

34. Por lo que, lo procedente es acumular el expediente identificado con la clave SX-JE-74/2020 al diverso SX-JE-73/2020, por ser éste el primero en recibirse.

35. En consecuencia, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

### **CUARTO. Tercero interesado**

36. En los juicios que se resuelven, comparece Tomás Flores Benítez solicitando se reconozca su intervención como tercero interesado.

37. Al respecto conviene destacar que el compareciente tuvo el carácter de actor en la instancia primigenia, por la cual acude al presente juicio con la finalidad de que subsista el acto impugnado.

38. Con base en lo anterior, en el caso, se estima que la compareciente, además, cumple con los requisitos siguientes:

39. **Forma.** Los escritos fueron presentados ante la autoridad responsable, contienen el nombre y la firma autógrafa del compareciente, además, se formuló las oposiciones a la

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

pretensión de la parte actora mediante la exposición de argumentos.

**40. Oportunidad.** El artículo 17, párrafo 4, de la Ley General de Medios, establece que quien comparezca con tal carácter deberán hacerlo por escrito en el plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la publicitación del medio de impugnación en los estrados de la autoridad responsable.

**41.** Así, el plazo de las setenta y dos horas, correspondiente a la publicación de los presentes medios de impugnación transcurrió de la forma siguiente:

Expediente	Cédula de publicitación del medio de impugnación		Presentación de escrito de tercero interesado
	Fijación	Retiro	
SX-JE-73/2020	12: 30 hrs. 24 de julio de 2020	12: 30 hrs. 29 de julio de 2020	11:05 hrs. 28 de julio de 2020
SX-JE-74/2020	12: 40 hrs. 24 de julio de 2020	12: 40 hrs. 29 de julio de 2020	11:03 hrs. 28 de julio de 2020

**42.** De lo anterior se advierte que, los escritos fueron presentados dentro del plazo de setenta y dos horas de ley concedido para ello, por lo que resulta indudable su presentación oportuna.

**43. Interés incompatible con el actor.** En el caso, existe un derecho incompatible con el del compareciente, ya que pretende que subsista la sentencia del Tribunal local que determinó, entre otras cosas, se le restituyera en el cargo de delegado de Puerto Aventuras, Solidaridad, en el Estado de Quintana Roo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

44. En consecuencia, debido a que se encuentran cumplidos los requisitos referidos, se le reconoce el carácter de tercero interesado a Tomás Flores Benítez.

#### **QUINTO. Causal de improcedencia**

45. Previo al estudio de fondo, es necesario analizar las causales de improcedencia que en la especie pudieran actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley de Medios, pues de configurarse alguna constituiría un obstáculo para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

46. Al respecto, el compareciente sostiene que la parte actora carece de legitimación activa porque fungieron como autoridades responsables en la instancia local.

47. Dicha causal de improcedencia es **infundada** porque, contrario a lo afirmado, la parte actora se encuentra legitimada para controvertir la resolución impugnada por lo que se explica enseguida.

48. Es importante destacar, que los medios de impugnación serán improcedentes, entre otros supuestos, cuando el promovente carezca de legitimación activa, conforme con lo establecido en el artículo 10, apartado 1, inciso c), de la Ley de Medios.

49. Asimismo, las autoridades que actuaron como responsables en la instancia jurisdiccional local, por regla general, carecen de

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

legitimación activa para promover un juicio o recurso federal en contra de la determinación emitida por el Tribunal electoral local responsable.

**50.** Lo anterior, de conformidad con la razón esencial contenida en la jurisprudencia **4/2013**, de rubro: **“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”**.<sup>20</sup>

**51.** Sin embargo, esa restricción no es absoluta pues existen casos en los cuales las autoridades que actuaron como responsables en la instancia previa, por excepción, cuentan con legitimación activa para promover un medio de impugnación, tal como sucede cuando consideran que la autoridad que conoció y resolvió la controversia carece de competencia para ello.

**52.** En efecto, ha sido criterio de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las autoridades responsables cuentan con legitimación activa para promover cuando cuestionan la competencia de la autoridad responsable para pronunciarse respecto de la temática sometida a su consideración.<sup>21</sup>

**53.** Esto, pues tal planteamiento resulta acorde con la finalidad de salvaguardar las atribuciones que le otorga la legislación para el ejercicio de sus funciones.

---

<sup>20</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 15 y 16; así como en la página electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/ /tesisjur.aspx?>

<sup>21</sup> Véanse los expedientes SX-JE-82/2019, SX-JE-83/2019, SX-JE-84/2019, SX-JE-175/2019 y SX-JE-36/2020.



54. Además, al cuestionar la competencia no se pugna por la subsistencia de un acto u omisión de la persona moral oficial, sino que las autoridades responsables se encaminan a evidenciar cuestiones que afectan el debido proceso.

55. En ese sentido, dado que los planteamientos de la parte actora están dirigidos a sostener que el Tribunal responsable invadió la competencia de la Dirección de Substanciación, Consultiva y de Análisis Jurídico de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, al inobservar los actos desplegados dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, por lo que se advierte que se cumple con la excepción a la causal de falta de legitimación activa, aún y cuando la autoridad haya participado en una relación jurídico-procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable.

56. De ahí que se desestime la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado.

#### **SEXTO. Requisitos de procedencia**

57. En términos de los artículos 7, apartado 2, 8, 9, apartado 1, y 13, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios, previo al estudio de fondo del asunto, se analiza si se cumplen los requisitos de procedencia del presente juicio electoral.

58. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la responsable, en ellas se hicieron constar los nombres y firmas autógrafas de la parte actora, se identificó el acto impugnado, se mencionaron los hechos en que se basa la impugnación y se exponen los agravios conducentes.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

**59. Oportunidad.** Las demandas fueron presentadas de manera oportuna, toda vez que la sentencia se emitió el diecisiete de julio y fue notificada el veinte siguiente;<sup>22</sup> por lo cual el plazo de cuatro días para impugnar previsto en la ley comprendió del veintiuno al veinticuatro del mismo mes y año.

**60.** De ahí que, si la demanda se presentó el veinte de julio, es evidente que su presentación fue oportuna.

**61. Legitimación e interés jurídico.** Este requisito se cumple en virtud de lo razonado en el considerando anterior, al analizar la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado.

**62. Definitividad.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, en razón de que la sentencia impugnada se constituye como un acto definitivo, al ser determinaciones emitidas por el Tribunal responsable y que no admiten algún otro medio de impugnación que pueda confirmarlos, revocarlos o modificarlos, pues de conformidad con lo establecido por el artículo 48 de Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Quintana Roo<sup>23</sup>, sus resoluciones son definitivas e inatacables.

**63.** En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia, esta Sala Regional analizará la controversia planteada.

### **SÉPTIMO. Pretensión, temas de agravio y metodología**

**64.** La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada que dejó sin efectos la medida

---

<sup>22</sup> Tal como se observa de las respectivas cédulas consultables a fojas 398 a 408 del cuaderno accesorio único del expediente SX-JE-73/2020.

<sup>23</sup> En lo adelante Ley de Medios local.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

cautelar dictada por la Dirección Sustanciadora, Consultiva y de Análisis Jurídico en el Procedimiento Administrativo CM/DSCAJ/PARA-008/2020.

65. Lo anterior, lo hace depender de los temas de agravio siguientes:

- a. En ambos juicios la parte actora alega la Incompetencia del TEQROO para conocer la controversia planteada.
- En el **SX-JE-73/2020** el actor hace valer:
  - b. Falta de congruencia;
  - c. Indebida fundamentación y motivación; y
  - d. Violación al principio de legalidad.
- Por su parte, en el diverso **SX-JE-74/2020**, el enjuiciante alega:
  - e. Afectación al debido proceso por haber quedado sin materia; y, por admitir un medio de impugnación extemporáneo.

66. Cabe mencionar, que, el orden de estudio de los agravios será en primer lugar el relativo a la incompetencia del Tribunal local, lo anterior al ser de estudio preferente, y porque en caso de resultar fundado, sería suficiente para revocar la sentencia impugnada.

**OCTAVO. Estudio de fondo**

67. La parte actora afirma que la determinación adoptada por la autoridad municipal se encontraba apegada a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo cual el Tribunal responsable carecía de competencia para conocer de la controversia planteada, puesto que los actos desplegados dentro del procedimiento administrativo no son tutelables en la vía electoral.

68. Lo anterior, porque afirma que, si bien el actor en la instancia local alegó la afectación de su derecho político-electoral de acceso y desempeño del cargo, lo cierto es que la medida cautelar consistente en la separación del cargo no afectó sus derechos político-electorales en un contexto político, porque fue dictada de manera justificada dentro de una investigación sobre la presunta responsabilidad administrativa en su calidad de servidor público.

69. Conviene tener presente que el Tribunal responsable determinó dejar sin efectos la medida cautelar impuesta, entre otras razones, porque estimó que el caso se tenía que hacer una maximización del derecho político electoral de ser votado del entonces actor, por lo cual lo restituyó en todas sus facultades y derechos en el ejercicio de las funciones como delegado de Puerto Aventuras.

70. En consideración de esta Sala Regional el agravio en comento es **fundado** y suficiente para **revocar** la sentencia impugnada, por las razones que se exponen enseguida.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

71. En el sistema jurídico mexicano la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez indispensable para la adecuada instauración de una relación jurídica sustantiva y/o procesal, así como para la validez de toda relación jurídica entre un órgano del Estado actuando como autoridad y los particulares, de tal suerte que, si una autoridad jurisdiccional o administrativa, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo actuado estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

72. Esto se sustenta en artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, del que deriva que la competencia es un elemento fundamental que se requiere para que cualquier órgano del Estado pueda ejercer válidamente sus funciones en relación con un asunto en particular.

73. Por eso, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho debe tener, en principio, su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su configuración e instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

74. Esto es, para que una autoridad pueda emitir actos apegados a los principios constitucionales y legales, su actuación debe realizarse de conformidad con las normas en que se regula su ámbito de actuación, lo que se satisface cuando el acto o resolución se emite a partir de una encomienda prevista expresamente en la ley.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

75. En consecuencia, cualquier acto de autoridad debe ser emitido por aquella que ejerza la competencia en la controversia o en la situación en la que se encuentre la o el gobernado, pues de lo contrario se vulneraría la garantía de seguridad jurídica prevista constitucionalmente.

76. En materia electoral, es relevante establecer que constitucional y legalmente se reconocen diversos derechos fundamentales a favor de los gobernados y tales disposiciones aplicables permiten establecer que los ciudadanos pueden promover los juicios o interponer los recursos que conforman el sistema de medios de impugnación en defensa de sus derechos individuales como ciudadanos.

77. Lo anterior, siempre que su reclamo se concrete a cuestionar actos o resoluciones de las autoridades en la materia electiva, que les produzcan afectación personal, cierta, directa e inmediata, precisamente en el tipo de derechos enunciados, porque de ser procedente se ordenará en su favor restituirlos en el goce de estos si resultaron conculcados, con la anulación del acto o resolución combatida, lo que se considera que no ocurrió en el caso de lo resuelto por el Tribunal responsable.

78. Esto es así, porque los planteamientos expresados en la demanda que dio origen al juicio local incoado por Tomás Flores Benítez, tercero interesado en el presente juicio, llevan a este órgano jurisdiccional a considerar que la controversia planteada por el actor en esa instancia excede el ámbito de competencia del Tribunal responsable, conforme a las facultades que tiene



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

conferidas en la normatividad aplicable, en razón de la materia de su especialidad.

79. Se hace tal afirmación, porque el marco jurídico aplicable dictado en el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa CM/DSCAJ/PRA-008/2020 instaurado contra el ahora tercero interesado, fue conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, por lo cual resulta patente que el Tribunal responsable carece de competencia para pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad de dichos ordenamientos jurídicos; consecuentemente, el planteamiento formulado en esa instancia escapa de la materia electoral.

80. Ello, con independencia de que el entonces actor, haya sustentado su impugnación en el argumento de que desde su perspectiva la medida cautelar decretada contravenía su derecho político electoral de ser votado, en la vertiente de permanencia en el cargo para el que resultó electo como delegado de Puerto Aventuras.

81. Si bien, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a ser votado no se agota en las contiendas electorales, sino que comprende el derecho a ocupar y desempeñar el cargo salvo que exista un cambio de situación jurídica prevista en la ley, lo cierto es que este asunto en particular no atañe a la materia electoral.

82. En particular, es importante señalar que las medidas cautelares, por su naturaleza, son instrumentos jurídicos necesarios para mantener la sustancia viva de la materia del

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

procedimiento principal y que, en el caso que se analiza, la decretada por la autoridad investigadora municipal se encuentra prevista en los artículos 123 y 124 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**83.** En ese sentido, dichas medidas se establecen como la facultad que tienen las autoridades investigadoras en el marco de responsabilidades de los servidores públicos, para suspender temporalmente al servidor público señalado como presuntamente responsable cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

**84.** Por tanto, el análisis integral del acto reclamado en la instancia local permite apreciar que este no guarda un carácter ni formal ni materialmente electoral, de conformidad con la normativa aplicable, dado que se desenvuelve en el ámbito de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, marco jurídico sobre el cual, los Tribunales Electorales locales y federales carecen de competencia para emitir pronunciamiento sobre la legalidad o constitucionalidad de sus normas.

**85.** Por ello, como la determinación de la medida cautelar decretada al tercero interesado se inscribió en un procedimiento que en su totalidad participa del sistema del control de la actividad de los servidores públicos, precisamente por haber sido sujeto a un proceso de investigación de responsabilidad administrativa, entonces la materia de esa controversia escapa del conocimiento de la materia electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

86. Refuerza lo anterior, las jurisprudencias 16/2013 y 19/2013 de rubros: “RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL”<sup>24</sup> y “DIETAS. LA SUSPENSIÓN O AFECTACIÓN EN EL PAGO, DERIVADA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, NO TRANSGREDE EL DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO”,<sup>25</sup> y lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial en la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-0001/2017 en la cual reiteró que las resoluciones que imponen sanciones administrativas no son de índole electoral.

87. En conclusión, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos municipales no es competencia de la jurisdicción electoral, y como en el caso, la medida cautelar, deviene de un procedimiento administrativo, en consecuencia, no constituye una violación a un derecho político-electoral tutelable ante una instancia jurisdiccional electoral, por lo que el interesado cuenta con la facultad para defender su interés, por la vía y forma procedente ante las autoridades que resulten competentes.

88. Así, la imposición de la medida cautelar consistente en la separación provisional del cargo impuesta a Tomás Flores Benítez, no se debió considerar atentatoria del derecho político-

---

<sup>24</sup> Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, pp. 70 y 71, así como en la página:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=16/2013&tpoBusqueda=S&sWord=16/2013>

<sup>25</sup> Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, pp. 38 y 39, así como en la página:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2013&tpoBusqueda=S&sWord=19/2013>

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, toda vez que se trata de una medida de naturaleza administrativa, autorizada en el sistema jurídico, y que, por tanto, no lesiona el derecho que se alegó en esa instancia y que ahora reitera el compareciente.

**89.** Por ello, esta Sala Regional concluye que toda vez que, la controversia planteada en la instancia local, no era de índole electoral, entonces el TEQRRO debió declararse incompetente para resolver el juicio en comento, y no como lo hizo, bajo el argumento inexacto de realizar una maximización del derecho político electoral de ser votado en su vertiente de ejercer el cargo, emitió una resolución que no resulta apegada a derecho.

**90.** Por tanto, al resultar fundado el agravio expuesto por la parte actora, relativo a la falta de competencia del Tribunal responsable para conocer la controversia planteada, lo procedente es revocar la sentencia impugnada, quedando sin efectos lo ahí ordenado.

**91.** Finalmente, es importante destacar que, toda vez que la sentencia impugnada ha sido revocada, resulta innecesario el estudio del resto de los agravios hechos valer por la parte actora.

**92.** Por último, 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 sustanciación de los presentes juicios, se agregue a los expedientes para su legal y debida constancia.

**93.** Por lo expuesto y fundado se



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.

## SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumula** el juicio electoral SX-JE-74/2020 al diverso SX-JE-73/2020, por lo que se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos al juicio acumulado.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la sentencia impugnada en los términos del considerando último de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** de **manera electrónica** a la parte actora; de **manera electrónico** o **por oficio** al Tribunal Electoral de Quintana Roo, con copia certificada de la presente resolución, así como a la Sala Superior de este Tribunal, en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo General 3/2015; de **manera electrónica en el correo particular que señaló en su escrito de comparecencia** al tercero interesado; y, por **estrados físicos y electrónicos**, consultables en la dirección de correo electrónica: <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala= SX> a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29 y 84, apartado 2, de la Ley de Medios; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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 de estos juicios se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

## **SX-JE-73/2020 Y ACUMULADO**

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Enrique Figueroa Ávila, la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, y el Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, José Francisco Delgado Estévez, 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.