



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JUICIO ELECTORAL DERIVADO DE CONSULTAS.

EXPEDIENTE: JEC/001/2018 Y SUS  
ACUMULADOS JEC/002/2018 Y  
JEC/003/2018

IMPUGNANTES: EDUARDO PENICHE  
RODRÍGUEZ, ISAÍAS HERNÁNDEZ  
TRUJILLO Y CARMEN DE JESÚS DÍAZ  
SÁNCHEZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL  
DE QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE: VICENTE  
AGUILAR ROJAS.

SECRETARIAS DE ESTUDIO Y CUENTA:  
MARÍA SALOMÉ MEDINA MONTAÑO Y  
MARÍA SARAHIT OLIVOS GÓMEZ.

Chetumal, Quintana Roo, a quince de mayo de dos mil dieciocho<sup>1</sup>.

1. Sentencia definitiva que **revoca** el acuerdo **IEQROO/CG/A-078/18**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en fecha diez de abril, por medio del cual se determina respecto de la procedencia de la consulta popular presentada por el titular del Ejecutivo del Estado.

## GLOSARIO

<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>1</sup> En lo sucesivo, cuando se refieran fechas, todas serán del año dos mil dieciocho.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

<b>Ley de Participación Ciudadana</b>	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Tránsito</b>	Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo.
<b>Sala Superior.</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal.</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

### Antecedentes.

- Reformas de Ley.** El veinticuatro de julio de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo la reforma a la Ley de Tránsito, en la que se incluyó dentro del esquema de transporte de pasajeros, servicios por medio de servicios electrónicos, informáticos, de internet, de correo electrónico, de teléfono incluyendo celulares y/o aplicaciones o programas utilizados por dichos medios.
- Ley de Participación Ciudadana.** El veintiuno de marzo, la Legislatura del Estado, aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día veintitrés del mismo mes.
- Solicitud de Consulta Popular.** El veintiocho de marzo, el Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, mediante oficio número 0028/2018, solicitó al Instituto realizar en la jornada electoral del primero de julio del año en curso la primera Consulta Popular, en el municipio de Benito Juárez, consultando el tema de Autorización de Transporte de Servicio Público de Automóviles de Alquiler a través de Plataformas Digitales.
- Acuerdo Impugnado.** El diez de abril, el Consejo General del Instituto emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-078/18, mediante el cual determina respecto de la procedencia de la solicitud de Consulta Popular presentada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, con base en el informe rendido al efecto, así como por medio del cual se realiza la

consulta al INE respecto a diversos aspectos técnicos y operativos para la realización de la misma, en el municipio de Benito Juárez.

6. **Recurso de Apelación.** Inconforme con lo anterior, el once de abril, el ciudadano Eduardo Peniche Rodríguez, interpuso ante este Tribunal, Recurso de Apelación, el cual fue radicado con el número de expediente RAP/020/2018.
7. **Juicio ciudadano.** El dieciséis de abril, el ciudadano Isaías Hernández Trujillo y la ciudadana Carmen de Jesús Díaz Sánchez, interpusieron juicios ciudadanos ante el Instituto, los cuales fueron radicados con los números de expediente JDC/044/2018 y JDC/045/2018.
8. **Acuerdo de Pleno.** El dieciséis de abril, derivado de la competencia<sup>2</sup> otorgada al Tribunal, para sustanciar y resolver en forma definitiva las impugnaciones en materia de participación ciudadana, el Pleno del Tribunal sesionó, acordando mediante acta administrativa número 14-A/2018, la creación del Juicio Electoral derivado de Consultas, así como estableció su tramitación, sustanciación y resolución, y la utilización de las siglas correspondientes.
9. **Reencauzamiento de la Vía.** El diecinueve de abril, el Pleno del Tribunal, emitió acuerdo plenario donde se acordó declarar improcedente el expediente RAP/020/2018, y reencauzar la vía a Juicio Electoral derivado de Consultas.
10. **Radicación y Turno.** El diecinueve de abril, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **JEC/001/2018**, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Vicente Aguilar Rojas, para los efectos legales correspondientes.
11. **Reencauzamiento de la Vía.** El veinticuatro de abril, el Pleno del Tribunal, emitió acuerdos plenarios donde se acordó declarar improcedentes los expedientes JDC/044/2018 y JDC/045/2018, y reencauzarlos a la vía de Juicios Electorales derivados de Consultas.

---

<sup>2</sup> Artículo 220, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

12. **Radicación y Turno.** El veinticuatro de abril, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar los expedientes **JEC/002/2018 y JEC/003/2018**, turnándolos a su ponencia para los efectos legales correspondientes.
13. **Auto de Admisión.** El diecinueve de abril, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III de la Ley de Medios, se acordó la admisión del expediente JEC/001/2018.
14. **Auto de Admisión y Cierre de Instrucción.** El veinticinco de abril, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III de la Ley de Medios, se acordó la admisión y cierre de instrucción de los expedientes JEC/002/2018 y JEC/003/2018.
15. **Cierre de Instrucción.** El dos de mayo, se dictó acuerdo mediante el cual se declaró cerrada la instrucción del expediente JEC/001/2018, quedando el expediente en estado de resolución.
16. **Acumulación.** El catorce de mayo, se dictó acuerdo mediante el cual se ordenó la acumulación para su resolución, de los expedientes JEC/002/2018 y JEC/003/2018, al diverso JEC/001/2018, que corresponde a la ponencia del Magistrado Instructor Vicente Aguilar Rojas.

### **Jurisdicción y Competencia.**

17. Este Tribunal Electoral, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, atento a lo dispuesto por los artículos 41, fracción I, y 42, fracción IV, ambos de la Constitución Local; 2, 4, fracción III, 5, fracción V, y 8, de la Ley de Participación Ciudadana; 220, fracción III, de la Ley de Instituciones; 94 y 96 de la Ley de Medios; por tratarse de un medio de impugnación promovido por un ciudadano en contra del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto, por medio del cual se determina respecto de la procedencia de la solicitud de consulta popular presentada por el titular del Poder Ejecutivo del

Estado, acto que a consideración de la parte actora violenta sus derechos político y de varios quintanarroenses.

18. Previo a entrar al estudio de fondo de los presentes asuntos, se estima oportuno pronunciarnos sobre lo establecido en el artículo 49, de la Ley de Participación Ciudadana, el cual establece que el informe sobre el cumplimiento de los requisitos, la trascendencia y la procedencia de la solicitud planteada, emitido por el Consejo General del Instituto es definitivo e inatacable.
19. El artículo 2, de la Ley de Participación Ciudadana, la define como el derecho de intervenir y de participar individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, contribuyendo a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad.
20. Por su parte, los instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su artículo 23<sup>3</sup>, reconoce como un derecho político para todos los ciudadanos, el participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, inciso a)<sup>4</sup>, dispone que todos los ciudadanos gozarán sin ninguna distinción, restricción indebida, del derecho y oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
21. Al respecto, el Diccionario Electoral, publicado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala que dentro de los derechos humanos se encuentra la categoría de los derechos políticos, los cuales se conforman como el derecho a elegir, a ser elegido y a desempeñar funciones públicas.

<sup>3</sup> Consultable en el link <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>

<sup>4</sup> Consultable en el link <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

22. En consecuencia, al quedar encuadra la participación ciudadana en asuntos públicos como un derecho político, exige de este Tribunal conocer de ellas; máxime cuando el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece la Garantía Jurisdiccional, de que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones.
23. Por lo que, en una interpretación armónica del citado instrumento internacional y del artículo 1, segundo párrafo de la Constitución Federal, es aplicable al caso en concreto el principio pro-homine, el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor de los ciudadanos, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restrictiva cuando se trate de establecer límites a su ejercicio.
24. Así mismo, dicho principio dispone de la variante de directriz de preferencia de la norma, la cual prevé que el Juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquella; dicho criterio se encuentra establecido en la tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **PRINCIPIO PRO-HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONENTEN<sup>5</sup>**.
25. Por lo tanto, a consideración de este Tribunal, al ser el Instituto la instancia administrativa encargada de instrumentar la participación ciudadana; y este órgano jurisdiccional la máxima autoridad en materia de protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, así como la instancia que sustanciara y resolverá en definitiva las impugnaciones en materia de participación ciudadana; lo procedente es potencializar los derechos del actor y entrar al estudio del presente

---

<sup>5</sup> Consultable en el link  
<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2005203&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0#>

asunto por tratarse de presuntas violaciones a los derechos políticos, con independencia de que la Ley de Materia hubiera determinado que en lo referente al informe este tendría el carácter de definitivo e inatacable.

### **Acumulación de expedientes**

26. Este Tribunal, advierte la existencia de conexidad entre los juicios JEC/001/2018, JEC/002/2018 y JEC/003/2018, toda vez que de la lectura de las demandas se desprende identidad en el acto reclamado, así como de la autoridad responsable. Lo anterior es así, toda vez que, la conexidad de la causa opera cuando hay identidad de personas y cuando las acciones provengan de una misma causa, que para el caso en análisis, proviene en esencia, del acuerdo IEQROO/CG-A-078-18, mediante el cual determina respecto de la procedencia de la solicitud de Consulta Popular presentada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, con base en el informe rendido al efecto, así como por medio del cual se realiza la consulta al INE respecto a diversos aspectos técnicos y operativos para la realización de la misma, en el municipio de Benito Juárez.
27. En efecto, los medios de impugnación fueron presentados por los ciudadanos Eduardo Peniche Rodríguez, Isaías Hernández Trujillo y Carmen de Jesús Díaz Sánchez.
28. Por tanto, al existir conexidad entre los Juicios Electorales derivados de Consulta, con fundamento en el artículo 40, fracción II, de la Ley Estatal de Medios, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular para su resolución, en consecuencia se acumulan los juicios signados con las claves JEC/002/2018 y JEC/003/2018, al juicio identificado con la clave JEC/001/2018, por ser éste el que se recepcióno primero.

### **Requisitos de Procedencia.**

29. En términos de lo dispuesto por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios, se tiene que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia requeridos por la Ley.

### **Causales de Improcedencia.**

30. Toda vez que esta autoridad jurisdiccional no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31, de la Ley de Medios, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el partido político actor.

### **Pretensión y Síntesis de Agravio.**

31. La pretensión de las partes actoras, consiste esencialmente en que este Tribunal revoque el acuerdo impugnado, toda vez, a su consideración la autoridad responsable violentó los artículos 1, 14 y 17, de la Constitución Local.
32. Del análisis a los medios de impugnación, se advierten los siguientes motivos de agravio:

**1.** Violación a la equidad en la contienda y libertad de los ciudadanos quintanarroenses, para poder tomar decisiones que regulen la vida de los quintanarroenses en virtud de haberse aprobado la celebración de la consulta popular el día de la jornada electoral<sup>6</sup>, ya que a decir del actor esto provocará confusión en los actores políticos y entorpecerá las elecciones, toda vez que la consulta popular no se encuentra regulada y los ciudadanos no conocen la forma, términos y condiciones en los cuales se llevará a cabo la misma.

**2.** Por el hecho de llevarse a cabo de manera concurrente las elecciones federales con las locales, la autoridad responsable debió antes de pronunciarse, consultar con el INE si era procedente o no

---

<sup>6</sup> 1 de julio de 2018, día de la jornada electoral en que se llevará a cabo las elecciones federales y locales.



aprobar la solicitud de consulta popular realizada por el Ejecutivo del Estado.

**3.** En el acuerdo impugnado no se establece quién o quiénes determinarían las acciones a seguir en caso de presentarse incidentes en la jornada electoral relacionados con la consulta popular; así como que se violentan las garantías y derechos humanos de los quintanarroenses al no contemplarse la designación de personas que tuvieran la función de vigilar y en su caso inconformarse con la actuación de los integrantes de la Mesas Directivas de Casilla, para poder tener certeza de los resultados que se obtengan en la consulta popular.

**4.** Se omitió llamar a todos los interesados o quienes se sientan con la facultad de intervenir en dicha consulta popular, con el fin de poder velar por sus intereses civiles, políticos o económicos, en razón de que los resultados de la consulta popular afectarían en forma directa o indirecta a ciertas personas, quienes a su consideración no están siendo llamadas para que tengan intervención y puedan hacer valer sus derechos; y

**5.** La violación a los principios de legalidad y certeza por parte de los integrantes del Consejo General al emitir el informe, ya que el mismo no señala la fecha de su aprobación; y de igual forma, no se respetó el tiempo que establece la Ley de Participación para la publicación del mismo en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Asimismo, el informe no cuenta con el nombre de los funcionarios que suscriben dicho documento, adoleciendo de los requisitos de forma y fondo a juicio del actor, dejándolo en completo estado de indefensión.

**6.** La materia de la solicitud ya es norma jurídica vigente; debido a que la materia de la consulta presentada por el Titular del Ejecutivo, ya está prevista en la Ley de Tránsito en su artículo 31 Bis, por lo tanto -a dicho de la parte actora-, el Instituto nunca analizó el ejercicio del principio de legalidad.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

7. La materia de la consulta se relaciona con la materia tributaria y fiscal, por lo tanto al ser de dicha materia, viola lo señalado por el artículo 25, fracción I de la Ley de Participación, en razón de que lo establecido, se relaciona directamente con la posibilidad de que a través de plataformas digitales, se preste el servicio público de automóviles de alquiler y al ser una concesión otorgada por el Ejecutivo del Estado, debe pagar una contraprestación -como lo señala el artículo 35 de la Ley de Tránsito y lo dispuesto en las leyes de Hacienda-.

Siendo lo anterior, a juicio de la parte actora, un supuesto que encuadra en una de las causales de improcedencia de la consulta popular, al ser materia fiscal y tributaria, por lo que alega que no fue analizada y carece de fundamentación y motivación.

8. La Ley de Participación no ha pasado el tamiz constitucional y hay un amparo indirecto en curso, debido a su aprobación, quedando dicho amparo registrado con el número 2539/2018 ante el Juzgado Cuarto de Distrito con sede en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, en el cual dice haber solicitado la suspensión provisional del acto reclamado.

9. Violación a los derechos de opinión, petición y decisión de los ciudadanos quintanarroenses, en razón de que la consulta popular solamente fue aprobada para celebrarse en el municipio de Benito Juárez, sin considerar al resto de los municipios que integran el Estado, ya que con el resultado que se obtenga en un solo municipio se pretende sustentar una decisión que afectaría a toda la entidad.

Por lo que, a consideración de la parte actora, al resto de los municipios se les estaría aplicando una norma que no aprobaron o en su caso rechazaron, considerando que el hecho de realizar la consulta en un solo municipio es parcial y excluyente de la participación real y directa del pueblo quintanarroense.

Así mismo, hacen valer la falta de fundamentación y motivación en el informe, como también el principio de universalidad del sufragio.

33. Todo vez, que han sido enunciados todos y cada uno de los agravios hechos valer por los actores, cabe mencionar que el orden en que sean atendido no causa afectación alguna a los mismos, siempre y cuando sean atendidos cada uno de ellos; criterio que se apoya en la jurisprudencia 4/2000<sup>7</sup>, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

### **Marco Normativo.**

34. Dada la importancia y siendo el primer asunto relativo al tema de mecanismo de participación ciudadana directa que este Tribunal atiende, se considera necesario establecer en términos generales el marco constitucional y legal que regula la consulta popular, y que servirá de sustento para la determinación que tome este Tribunal.
35. En la Constitución Federal, el artículo 8° señala, que se debe de respetar el derecho de petición, siempre y cuando se realice por escrito, de manera pacífica y respetuosa; el 35, fracción VII, y 36, fracción III; así como 41, fracción I, y 42, fracción IV, de la Constitución Local, contemplan como derecho y obligación de los ciudadanos el participar en las consultas populares.
36. Así, la fracción 116, fracción VI, inciso I), señala que para garantizar los principios de constitucionalidad y de legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación y dicho sistema brindará definitividad a las etapas de los procesos electorales, así como garantizar la protección de los derechos políticos de votar, ser votados y de asociación.
37. El artículo 49, fracción II de la Constitución Local, establece que la preparación, organización y vigilancia de los procesos electorales que corresponda, y la instrumentación de las formas de participación ciudadana que señale la ley, son una función estatal que se llevará a cabo a través del Instituto Nacional Electoral (INE) y del Instituto, cuya integración será designada por el INE en los términos que dispongan

<sup>7</sup> Consultable en la página oficial del TEPJF, a través de la página [www.trife.gob.mx](http://www.trife.gob.mx)



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

tanto la Constitución Federal, como la Ley de General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE).

38. En el ámbito local, la Ley de Participación Ciudadana, reglamentaria de los artículos constitucionales locales anteriormente referidos, se publicó el veintitrés de marzo en el Periódico Oficial del Estado, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.
39. La citada Ley en su Título Primero, denominado De los Mecanismos de Participación, artículo 2, segundo párrafo, define a la participación ciudadana, como el derecho de intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, contribuyendo a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad.
40. El artículo 3 de la misma ley, establece como principios de la participación ciudadana la democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad, igualdad sustantiva, perspectiva de género, pluralidad, responsabilidad social, autonomía, transparencia, rendición de cuentas y la máxima publicidad.
41. Así mismo, establece en el artículo 4, fracción III, como uno de los mecanismos de participación ciudadana la consulta popular; y determina en el artículo 8, que a falta de disposición expresa, se aplicará supletoriamente a lo dispuesto por la Ley de Instituciones y la Ley de Medios.
42. En lo específico para la consulta popular, se encuentra dispuesto el Capítulo Cuarto, definiéndola en el artículo 20, como el mecanismo que tiene por objeto reconocer la expresión ciudadana, a través de la aprobación o rechazo de algún tema de trascendencia en el ámbito estatal, municipal o regional; acotando que se entenderá que existe trascendencia en el tema propuesto para una consulta cuando éste repercuta en la mayor parte del territorio estatal, municipal o regional,

según sea el caso, y que impacte en una parte significativa de la población.

43. El artículo 22, nos dice que la consulta popular podrá ser dirigida a los ciudadanos, en el ámbito estatal o municipal y a las organizaciones de la sociedad civil cuyas actividades se relacionen con la materia de la consulta.
44. Así, en su artículo 23, señala los requisitos que debe cumplir la consulta popular, como lo son el propósito de la misma, los argumentos por los cuales se considera un tema trascendente, la manera en cómo debe formularse la pregunta propuesta y señala que solo puede plantearse una pregunta en la solicitud.
45. El artículo 25 de la misma normativa, establece cuando será improcedente la consulta popular, siendo los siguientes supuestos; cuando verse sobre las materias tributaria, fiscal o electoral; regulen la organización de los poderes del Estado, de los municipios o de sus entidades, así como de los órganos públicos autónomos; la solicitud cuente con datos falsos, las firmas de apoyo no sean auténticas o el porcentaje sea menor al requerido por dicha Ley y que la consulta no sea trascendente para la vida pública del Estado, de uno o varios municipios o una región, así como la exposición de las razones que motivan la solicitud, resulta frívola, inverosímil, subjetiva o no contiene una relación directa causa-efecto de las razones expuestas.
46. En el resto del capitulado, se especifica quiénes pueden solicitarla, a quien puede ser dirigida, los requisitos que debe cumplir la solicitud de consulta popular, y los casos por los cuales será improcedente<sup>8</sup>.
47. Seguidamente, se encuentra el Título Segundo, denominado Del Procedimiento de Referéndum, Plebiscito y Consulta Popular, el cual se compone del siguiente Capitulado:

---

<sup>8</sup> Del artículo 21 al 25, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

Capítulo y Articulado	Tema
Primero Artículos del 43 al 49	De la Presentación, Calificación y Trascendencia.
Segundo Artículos del 50 al 54	De la Verificación del Apoyo Ciudadano.
Tercero Artículos del 55 al 57	De la Convocatoria.
Cuarto Artículos del 58 al 71	De la Organización de la Consulta.
Quinto Artículos del 72 al 83	De la Jornada de Consulta.
Sexto Artículos del 84 al 89	De los Resultados.
Séptimo Artículos del 90 al 95	De la Vinculación.

48. El artículo 120 de la Ley de Instituciones, establece que el Instituto es el organismo público autónomo responsable de la función estatal de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales e instrumentar las formas de participación ciudadana que prevé la ley, está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Local y esta Ley; y será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y probidad.
49. El artículo 140, fracción X, señala dentro de las atribuciones del Consejero Presidente, firmar con el Secretario Ejecutivo todos los acuerdos o resoluciones que emita el Consejo General.
50. El artículo 31 Bis de la Ley de Tránsito, dice que los vehículos de servicio público que cumplan con las disposiciones de ley, podrán pactar sus servicios de manera verbal, escrito o por medios electrónicos y aplicaciones utilizadas para ese fin.
51. De igual forma este artículo en su segundo párrafo establece, que no será servicio público de transporte de pasajeros, el que se pretenda brindar o se brinde por particulares sin la autorización del titular del Poder Ejecutivo a que hace referencia el artículo 32.

52. El artículo 32 del mismo ordenamiento legal, señala que para la prestación del servicio público de Autotransporte, será necesario contar con la autorización del Ejecutivo del Estado mediante concesión que al efecto otorgue el titular de éste.
53. El artículo 33 dice que se exceptuará de lo dispuesto por el artículo anterior, el transporte urbano de pasajeros en autobuses de ruta establecida; los servicios públicos de estacionamientos viales y los privados con atención al público, los que corresponderá concesionar a los Ayuntamientos en sus correspondientes jurisdicciones.
54. El artículo 35 establece que para el otorgamiento de una concesión la Dirección de Comunicaciones y Transportes informará al Titular del Ejecutivo sobre la aptitud material y legal del solicitante para la prestación del servicio público en sus distintas modalidades. El Ejecutivo del Estado otorgará la concesión, previo pago de los derechos que se fijen en cada caso, de conformidad a lo dispuesto en las Leyes de Hacienda.
55. Una vez establecido el marco constitucional y legal, lo procedente es entrar al estudio de fondo de los presentes asuntos, reiterando que los agravios serán atendidos en el orden que fueron enunciados en el apartado de síntesis de agravios de la presente resolución.

### **Estudio de Fondo.**

56. Por cuanto al **primer agravio**, la parte actora se duele del hecho de que en el acuerdo impugnado se hubiera aprobado, el día de la jornada electoral como la fecha en que se realizará la consulta popular solicitada por el Ejecutivo del Estado.
57. Ya que, a decir de la parte actora el realizar la consulta popular el día de la jornada electoral, provocará confusión en los actores políticos y entorpecerá las elecciones, aunado a que éste instrumento de participación ciudadana no se encuentra regulado y la ciudadanía no tiene conocimiento de la forma, términos y condiciones en los cuales se llevara a cabo.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

58. Hemos de iniciar atendiendo lo relativo a que la consulta popular no se encuentra regulada y por consiguiente la ciudadanía no tiene conocimiento de la forma, términos y condiciones en las cuales se llevará a cabo.
59. Contrario a lo manifestado por la parte actora, y como ya ha quedado de manifiesto en el apartado del Marco Normativo de la presente resolución, la realización de la consulta popular sí dispone de un andamiaje jurídico que permite su aplicación y ejercicio en el estado de Quintana Roo, ello a través de la Ley de Participación Ciudadana, que por disposición legal fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de marzo, lo anterior para conocimiento de toda la población de la entidad, lo que la hace de observación obligatoria para los ciudadanos del estado de Quintana Roo.
60. Por lo tanto, lo argumentado en el sentido de que dicho instrumento de participación ciudadana no se encuentra regulado resulta erróneo.
61. Así mismo, lo objetado en el sentido de que la ciudadanía desconoce de la forma, términos y condiciones en los que se llevará a cabo la consulta popular, es de señalar, que resulta aplicable el principio del derecho **“el desconocimiento de la ley, no exime de su cumplimiento”**, ya que rige la presunción o ficción legal de que habiendo sido promulgada, es obligación de los gobernados tener conocimiento de ello.
62. Por lo que, los ciudadanos del estado de Quintana Roo, al tener como derecho y obligación constitucional el participar en las consultas populares, estamos obligados en consecuencia a conocer y observar lo establecido en la Ley de Participación Ciudadana, toda vez que ésta ya ha sido promulgada y debidamente publicada en el Periódico Oficial del Estado.
63. Lo anterior, tiene fundamento en los artículos 2 y 5, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, los cuales son del tenor literal siguiente:





Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

“...**Artículo 2.** El Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, es un instrumento de carácter jurídico, permanente y de interés público, que tiene como fin publicar, dar vigencia y observancia general a las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, manuales y demás actos previstos por las leyes, así como las diversas disposiciones normativas de derecho público o privado en general, expedidas por los Poderes del Estado, los Ayuntamientos y los particulares, en sus respectivos ámbitos de competencia.

**Artículo 5.** Ninguna ley, reglamento, decreto, acuerdo, norma, disposición, lineamiento o criterio de carácter general, Estatal o Municipal, obligará si no ha sido publicado previamente en el Periódico Oficial...”

64. Sin pasar por alto, que la Ley de Participación Ciudadana en los artículos 67 y 69, establecen la realización de campañas propagandísticas con el objeto de dar a conocer a la población la realización de los mecanismos de participación ciudadana con la finalidad de promover la participación.
65. Por tanto, existen diversos medios y momentos para que la población del municipio de Benito Juárez, pueda tener conocimiento sobre los mecanismos de participación ciudadana, así como de la forma, términos y condiciones en los cuales se llevará a cabo específicamente la consulta popular, solicitada por el Ejecutivo del Estado.
66. Una vez precisado lo anterior, cabe continuar con el estudio del agravio, en lo atinente, a que la autoridad responsable aprobó que la consulta popular se lleve a cabo el día de la jornada electoral, al respecto el artículo 43, párrafo segundo, de la Ley de la materia, establece que en año de elecciones, como en el caso acontece, la consulta se realizará el día de la jornada electoral; por lo tanto, la autoridad responsable a criterio de este Tribunal, actuó y resolvió conforme a lo que la Ley establece, lo que convierte en **infundado** el agravio planteado.
67. Cabe precisar, que aún y cuando se lleven a cabo de manera conjunta la jornada electoral y de consulta, son actividades independientes y con su propia organización lo que permite diferenciar una de otra; para ambas existe un proceso de campaña que permite informar a la ciudadanía, ya sea sobre una propuesta política o sobre la toma de decisiones trascendentales para la comunidad.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

68. En ambos procesos electivos, se dispone de una etapa de campaña la cual, lejos de confundir a la ciudadanía y de entorpecer el proceso electoral, abona a que la ciudadanía esté informada sobre las elecciones que deberá realizar el día de la jornada electoral; y participe activamente en la elección de sus autoridades y en la toma de decisiones que atañen directamente a su comunidad.
69. En el **segundo agravio**, refiere que por llevarse a cabo elecciones concurrentes, el Instituto previo a la aprobación de la solicitud realizada por el Ejecutivo del Estado, debió consultar al INE para que éste se pronunciara sobre la procedencia o no de la solicitud de consulta popular, agravio que resulta **infundado**.
70. Ello, porque la Ley de Participación Ciudadana establece que corresponde únicamente a la autoridad local pronunciarse sobre su procedencia o no; ya que las elecciones federales y locales son actos diversos e independientes de la consulta popular; siendo esta última del ámbito y competencia exclusivamente local.
71. La Ley reglamentaria, en su artículo 5, reconoce entre otras como autoridad en materia de participación ciudadana al Instituto, consecuentemente los artículos 44, 46 y 48, disponen, que la solicitud de los mecanismos de consulta deberá presentarse por escrito ante el Instituto, este podrá si fuere necesario emitir prevenciones para la corrección de errores u omisiones, y quien en un plazo no mayor a diez días hábiles de presentada la solicitud, rinda un informe pronunciándose sobre el cumplimiento de los requisitos, la trascendencia y la procedencia de la solicitud planteada.
72. De acuerdo a lo establecido, cuando se dé el supuesto de que concurren elecciones federales con la celebración de algún mecanismo de consulta local, será el Instituto quien deba pronunciarse sobre la procedencia o no de los instrumentos de participación ciudadana, sin que sea obligatorio dar vista al INE para tal efecto.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

73. Así mismo, en la legislación aplicable al INE, no existe disposición alguna que obligue a los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas, a darle vista para que se pronuncie sobre actos que son competencia única y exclusiva del Estado, como en el caso lo es, la realización de un mecanismo de consulta ciudadana; resultando en consecuencia legalmente correcto el proceder de la autoridad responsable.
74. Ahora bien, por cuanto al **tercer agravio** relativo a que la autoridad responsable en el acuerdo impugnado no estableció, quién o quiénes determinarían las acciones a seguir en caso de que se presentaran incidentes en la jornada electoral relacionados con la consulta popular; así como, que no fueron designadas personas que tuvieran la función de vigilar y en su caso inconformarse con la actuación de los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla; dichas manifestaciones resultan en **inoperantes**.
75. Toda vez, que la autoridad responsable de conformidad con el artículo 48, solamente debía, como lo hizo, pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos, la trascendencia y la procedencia de la solicitud planteada; y no sobre el procedimiento o etapas que componen la consulta popular, pues el procedimiento que debe realizarse una vez que ha sido aprobada la realización de la consulta popular, se encuentra establecido en la Ley de Participación Ciudadana.
76. Al respecto, sobre la falta de determinación sobre quienes serían los encargados de resolver o subsanar las irregularidades que se presenten el día de la jornada electoral y de consulta, es de mencionar que el artículo 66, de la Ley de la materia, establece que el Instituto podrá designar adicionalmente a uno o más ciudadanos para que se integren a las mesas directivas de casillas, con la finalidad de que funjan como escrutadores, cuando coincidan la jornada electoral y la jornada de consulta.
77. Amén de lo anterior, es obligación del Instituto capacitar adecuadamente a los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla,



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

tal como lo establecen los artículos 180 y 186, de la Ley de Instituciones, pues señalan que la mesa directiva de casilla se integra por ciudadanos debidamente capacitados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en las secciones electorales que correspondan, además de que, como autoridad en la materia son responsables durante la jornada electoral, de cumplir y hacer cumplir las leyes aplicables, de respetar la libre emisión del voto, de asegurar la emisión del mismo, de garantizar su secreto y la autenticidad de los resultados.

78. Es decir, además de capacitar a los ciudadanos que integraran las Mesas Directivas de Casilla, para la recepción y cómputo de los votos relativos a las elecciones federales y municipales, tiene la obligación, al haberse aprobado la realización de la consulta popular, de capacitar a los funcionarios que serán los encargados de recepcionar las boletas atinentes al tema de la consulta popular.
79. Aunado a que, los escrutadores que sean designados para recepcionar las boletas de la consulta popular, tienen entre otras atribuciones, contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores que votaron conforme a las marcas asentadas en la lista nominal de electores, cerciorándose de que ambas cifras sean coincidentes, y en caso de no serlo, consignar el hecho.
80. Así mismo, en lo que atañe a la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 64, fracción III, refiere que se entregará a cada Presidente de Mesa Directiva de Casilla, los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de casilla en materia de consulta popular.
81. Resultando entonces, que contrario a lo expresado por la parte actora la normativa si establece en primera, la atribución del Instituto de considerar el aumento de uno o dos integrantes más en las mesas directivas de casilla cuando coincidan la jornada electoral y la consulta popular; aunado a que, la naturaleza de dicho órgano, es precisamente la vigilancia y desahogo de incidentes que se den durante el desarrollo

de la jornada electoral y de consulta, toda vez que los ciudadanos que lo conforman, son capacitados expresamente para tales fines.

82. Por tanto, los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla, al estar capacitados para tal efecto, son quienes atenderán los incidentes que se presenten el día de la jornada electoral, en relación a la consulta popular que se realice, así como garantizaran el respeto a la libre emisión del voto, su secrecía y la autenticidad de los resultados.
83. Continuando con el **cuarto agravio**, relativo a que debieron ser llamados todos los ciudadanos interesados o quienes se sientan con la facultad de intervenir en dicha consulta, con el fin de poder velar por sus intereses civiles, políticos y económicos, agravio que resulta en **infundado**.
84. Es un hecho público y notorio, que el Consejo General del Instituto en fecha doce de abril, aprobó mediante acuerdo IEQROO/CG/A-079/18, la Convocatoria relativa a la consulta popular solicitada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado.
85. Dicha convocatoria, está dirigida a las y los ciudadanos del municipio de Benito Juárez, para que emitan su opinión en el proceso de consulta popular, respecto a la autorización del transporte de servicio público de automóviles de alquiler a través de plataformas digitales, la cual se llevará a cabo el primero de julio.
86. Aunado a lo anterior, la Ley de Participación Ciudadana, en su artículo 67, establece la realización de campañas propagandísticas, las cuales pueden ser desplegadas por la ciudadanía, con la finalidad de promover la participación y buscando obtener el apoyo para lograr la aprobación o rechazo objeto del referéndum, plebiscito o consulta popular; no teniendo más limitantes que el respeto a los derechos humanos y evitar atentar contra la dignidad de las personas e instituciones.
87. Es decir, los ciudadanos que son convocados a participar en una consulta popular, tienen dos formas de participar de manera activa en ella, la primera realizando campañas propagandísticas buscando



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

obtener la aprobación o el rechazo del objeto de consulta, y siempre y cuando se realicen en un marco de respeto a los derechos humanos y eviten atentar contra la dignidad de las personas e instituciones; y la segunda de ellas, emitiendo su opinión el día de la jornada de la consulta.

88. Por consiguiente, en el caso concreto, los ciudadanos del municipio de Benito Juárez, quienes fueron convocados a participar en la consulta popular solicitada por el Ejecutivo del Estado, disponen de éstas dos formas de participación en la presente consulta popular, con la finalidad de velar por sus intereses civiles, políticos, económicos y comunitarios.
89. Por cuanto al **quinto agravio**, relativo a la violación a los principios de legalidad y certeza, es dable mencionar que no le asiste la razón a la parte actora, toda vez el procedimiento para la emisión del acuerdo impugnado si fue realizado conforme a derecho corresponde.
90. La Ley de Instituciones en su artículo 129, establece que el Consejo General está integrado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional y estatal, concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.
91. Los acuerdos que emite el Consejo General, son uno de los medios por el cual, los Consejeros Electorales del Instituto, llevan a cabo las determinaciones adoptadas por dicho órgano máximo de Dirección.
92. En tal sentido, y contrario a lo que manifiesta la parte actora, es dable señalar que el informe emitido y aprobado por el Consejo General mediante el acuerdo impugnado, se realizó de conformidad a lo establecido en el marco normativo analizado, toda vez que la autoridad responsable, sesionó de manera adecuada cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos establecidos en su normativa aplicable.
93. Lo anterior es así, porque del acuerdo por medio del cual se emite el informe que impugna, así como de las constancias que obran en el



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

expediente se advierte que el Consejo General, sí establece la fecha de su emisión, así como quienes determinaron el acto a través de la leyenda **“Así lo aprobaron por unanimidad de votos los presentes, las Ciudadanas Consejeras y los Ciudadanos Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo”**, realizando dicho acto mediante sesión extraordinaria celebrada el día diez de abril, en la ciudad de Chetumal, Capital del Estado de Quintana Roo, tal y como obra en la página número 6, del acuerdo aprobado que a su vez dio origen al informe impugnado, por lo que al ser una documental pública se le concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 16, fracción I inciso A y 22 de la Ley de Medios.

94. Además, el hecho de que el informe así como el acuerdo se encuentren publicados en la página electrónica del Instituto, así como en el Periódico Oficial del Estado, son hechos notorios, sirviendo de criterio orientador la tesis I.3°.C. 35 K (10a), cuyo rubro es: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”**<sup>9</sup>.
95. En el punto resolutivo primero del acuerdo impugnado se establece que el Consejo General aprueba el acuerdo impugnado y su anexo; el anexo a que alude el punto resolutivo es precisamente el Informe impugnado que como parte integrante del acuerdo pasa a formar parte del mismo, en ese sentido el señalamiento de que no tenga fecha dicho informe es irrelevante ya que corre la suerte del principal y al haber sido aprobado el acuerdo y su anexo con fecha diez de abril, es dable afirmar que el informe como anexo del acuerdo fue aprobado en misma fecha.
96. Por cuanto al señalamiento de que el informe impugnado no cuenta con las firmas de los funcionarios que suscriben dicho acto, es infundado, ya que en el informe correspondiente en cada una de sus hojas se

---

<sup>9</sup> Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, Página 1373.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

aprecian las rúbricas de la Consejera Presidenta del Instituto así como del Secretario Ejecutivo del mismo y si bien es cierto que se trata de rúbricas o antefirmas, el acuerdo del cual emana dicho informe y que forma parte integrante del mismo se encuentra debidamente firmado por dichos funcionarios que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 140, fracción X, de la Ley de Instituciones, son las autoridades autorizadas para firmar todos los acuerdos o resoluciones que emita el Consejo General, por tanto, lo aducido por la parte actora resulta erróneo.

97. De ahí que, contrario a lo que afirma la parte actora, el procedimiento que llevó a cabo el Consejo General, fue acorde con los principios de legalidad y certeza, toda vez que realizó las actividades de su competencia en el marco de sus atribuciones y facultades legales y reglamentarias, velando en todo momento por el cumplimiento de éstas.
98. En conclusión, se puede advertir, que los actos y acciones que fueron desarrollados por la autoridad responsable, fueron veraces, reales y apegados a los hechos, siendo completamente verificables, fidedignos y confiables los actos emitidos por el Consejo General, por lo que a juicio de esta autoridad se considera **infundado** lo aducido por la parte actora.
99. Ahora bien, el **sexto agravio** relativo a que la pregunta de la consulta ya es norma jurídica vigente resulta **infundado**, toda vez que la parte actora hace una indebida interpretación del artículo 31 bis de la Ley de Tránsito, que a la letra señala:

**“Artículo 31 Bis.** Los vehículos de servicio público de transporte de pasajeros que cumplan con las disposiciones contenidas en ésta ley y demás disposiciones aplicables, podrán pactar sus servicios, por medio de contrato verbal, escrito o por medio de servicios electrónicos, informáticos, de internet, de correo electrónico, de teléfono incluyendo celulares y/o aplicaciones o programas utilizados por dichos medios.

No será servicio público de transporte de pasajeros, el que se pretenda brindar o se brinde por particulares sin la autorización del Titular del Poder Ejecutivo a que hace referencia al artículo 32 de esta ley, independientemente de que dicho servicio se haya solicitado y pactado, por medio de contrato verbal, escrito, o por medio de servicios electrónicos, informáticos, de internet, de correo electrónico, de teléfono





Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

incluyendo celulares y/o aplicaciones o programas utilizados por dichos medios. La realización de esta actividad será sancionada en términos de esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables...”.

100. De lo dispuesto con antelación, se observa que efectivamente hay una disposición legal que establece que el servicio público de transporte de pasajeros se podrá pactar incluso por medio de servicios electrónicos, informáticos, de internet, de teléfono incluyendo celulares y/o aplicaciones o programas utilizados por dichos medios, siempre y cuando cumplan con las disposiciones contenidas en la Ley de Tránsito y demás disposiciones aplicables.
101. Sin embargo, el segundo párrafo del artículo 31 bis de la Ley de Tránsito señala que para hacer efectivo el servicio a través de cualquier modalidad de las establecidas en el párrafo primero del mismo numeral, se hace necesaria la autorización del Titular del Ejecutivo.
102. En la especie, si bien es cierto que está prevista en la norma la prestación del servicio público para pasajeros por diversos medios, incluyendo los electrónicos, también es cierto, que es una norma que requiere de un requisito adicional para que pueda materializarse y ese requisito es la autorización del ejecutivo estatal, requisito **sine qua non** para la aplicación de la disposición en comento.
103. Por otra parte, el artículo 32 de la Ley de tránsito establece que para la prestación del servicio público de Autotransporte, será necesario contar con la autorización del Ejecutivo del Estado mediante concesión que al efecto otorgue el titular de éste. La citada concesión establecerá requisitos que señalen los reglamentos, tales como itinerarios, territorio de operación, horarios, tarifas y modalidades que la misma autoridad fije.
104. Por tanto, se considera que la materia de consulta que realizó el Titular del Ejecutivo, no trata, como señala la parte actora de preguntarle a los ciudadanos si quieren que se aplique la ley, sino si estarían de acuerdo en que la disposición legal prevista se formalice o materialice a través de una autorización del ejecutivo, dados los conflictos que existen al



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

respecto, abundando la potestad del Titular del Poder Ejecutivo ya está contenida en la Norma, la materia de la consulta atañe únicamente a si se está de acuerdo o no con que el servicio público de automóviles de alquiler se preste a través de plataformas digitales, de ahí la infundado del agravio.

105. En lo atinente al **séptimo agravio**, la parte actora fundamenta su agravio en dos artículos de la Ley de Tránsito, a saber, el artículo 32, que establece que para la prestación del Servicio Público de autotransporte, es necesario contar con la autorización del Titular del Poder Ejecutivo, a través de la concesión que se otorgue al efecto por parte del Gobernador y el artículo 35, que establece que para el otorgamiento de una concesión la Dirección de Comunicaciones y Transportes informará al Titular del Ejecutivo sobre la aptitud material y legal del solicitante para la prestación del servicio público en sus distintas modalidades. El Ejecutivo del Estado otorgará la concesión, previo pago de los derechos que se fijen en cada caso, de conformidad a lo dispuesto en las leyes de hacienda.
106. De los artículos señalados con antelación la parte actora pretende hacer valer que la materia de consulta se relaciona con la materia tributaria y fiscal.
107. Al respecto, es dable mencionar que el impugnante parte de una premisa errónea, al considerar que la pregunta materia de consulta se relaciona con la materia tributaria y fiscal, ello es así, porque si bien la materia de consulta es relacionada con la prestación de servicios de transporte de pasajeros contratados a través de plataformas digitales, en su caso, la autorización del ejecutivo estatal a través de una concesión y el pago de derechos que en su caso tenga que hacerse al respecto, son consecuencias derivadas de esos posibles actos de concesión y pago de derechos, acontecimientos inciertos y en todo caso derivados de una materia principal ajena a las cuestiones tributarias y fiscales.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

108. Si bien es cierto que el artículo 25 de la Ley de Participación establece que, la consulta popular será improcedente cuando verse sobre las materias: tributaria, fiscal o electoral; en la especie, la materia de la consulta en comento es ajena a las materias tributaria y fiscal, aunque en su caso, de aprobarse la consulta, de que la ciudadanía vote por el sí y de que el ejecutivo estatal otorgue la concesión posiblemente entonces tendrá consecuencias fiscales o tributarias que en este momento no son la materia principal de la consulta.
109. En todo caso, las contribuciones que tuvieran que erogarse en su momento por el servicio de transporte público mediante plataforma digital, solamente se generará cuando de ser aprobado, se implemente previa autorización y otorgamiento de concesión por del Titular del Poder Ejecutivo.
110. Por tanto, este órgano jurisdiccional, considera que el tema de la consulta popular en comento no es de carácter tributario ni fiscal y en consecuencia no existe violación alguna a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de participación.
111. Seguidamente en el **octavo agravio**, relativo al hecho de que se haya promovido un juicio de amparo no impide a este Tribunal continuar con la cadena impugnativa de la materia.
112. En lo tocante a la posibilidad de la interposición de una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Participación Ciudadana, debe precisarse que en tanto no se declare su inconstitucionalidad ésta seguirá vigente para todos los efectos legales, además del hecho de que la parte actora no presenta prueba alguna de que se haya interpuesto alguna acción de inconstitucionalidad en tiempo y forma al respecto.
113. Sirve de criterio orientador a lo anterior, lo sostenido en la tesis II/2009 de rubro: **“DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA SUSTANCIACIÓN PARALELA DE UN JUICIO DE AMPARO ES**

**INDEPENDIENTE DE LA CADENA IMPUGNATIVA RESERVADA A LA MATERIA ELECTORAL.”<sup>10</sup>**

114. De ahí que, el hecho de que al momento de que se esté llevando un Juicio Electoral derivado de Consultas, de manera paralela a un juicio de amparo, esto no trasciende para seguirlo ni define la improcedencia del juicio electoral, en razón de que no forma parte de la cadena impugnativa en materia electoral. De ahí, **la ineficacia** de lo argumentado por la parte actora.
115. Finalmente, por lo que respecta al **noveno agravio**, relativo a que la consulta popular aprobada violenta los derechos de opinión, petición y decisión de los ciudadanos quintanarroenses, en razón de que ésta solamente fue aprobada para celebrarse en el municipio de Benito Juárez, sin considerar al resto de los municipios del Estado, ya que de resultar vinculante se aplicaría al resto de la entidad; así como la violación al principio de universalidad se estima **fundado**.
116. La Ley de Participación Ciudadana, en el artículo 7, define como actos trascendentes, aquellos que vayan a causar un gran impacto en el Estado, en una región o en uno o varios municipios en cualquier materia relativa a la protección de los derechos humanos o en su caso en cualquier sector económico.
117. El artículo 20, segundo párrafo, refiere que se entiende que existe trascendencia en el tema propuesto para una consulta cuando repercutan en la mayor parte del territorio estatal, municipal o regional, según sea el caso, y que impacten en una parte significativa de su población.
118. En el caso de las consultas populares, de conformidad con el artículo 23, fracción I, el solicitante en su escrito debe proporcionar entre otros requisitos, los argumentos bastantes y suficientes por los cuales considera que el tema de la consulta resulta de trascendencia en el ámbito estatal, municipal o regional.

---

<sup>10</sup> Consultable en [http://sitios.te.gob.mx/ius\\_electoral/](http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/)

119. La citada Ley, comprende en su Título Segundo, Capítulo Primero, lo relativo a la presentación, calificación de requisitos y trascendencia de los mecanismos de participación ciudadana; estableciendo en el artículo 48, segundo párrafo, que para el análisis de la trascendencia, el Consejo General podrá apoyarse con los colegios y organizaciones de la sociedad civil, especializados en la materia de que se trate.
120. Una vez señalado lo anterior, a consideración de este Tribunal se estima que la autoridad responsable calificó de manera superficial la trascendencia del tema objeto de la consulta, es decir, carece de la debida fundamentación y motivación.
121. Se dice lo anterior, ya que es del conocimiento general de la sociedad quintanarroense que el municipio de Benito Juárez, se encuentra conurbado al menos con los municipios de Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Puerto Morelos; aunado a que la movilidad laboral y turística puede abarcar aparte de los ya mencionados, a los municipios de Solidaridad y Tulum; circunstancias, que pueden causar impacto o repercusiones en los mencionados municipios, y consecuentemente a los derechos políticos de los ciudadanos que en ellos radican.
122. Otros de los aspectos que debe tomar en consideración la responsable para la calificación de la trascendencia, es conocer de manera general la operatividad técnica, tecnológica y alcances de las plataformas digitales, ya que de no tener dichos elementos pueden efectivamente como lo refiere el actor trastocar los intereses económicos de los ciudadanos que prestan de conformidad con la normatividad vigente el servicio de transporte público y turísticos en la entidad; máxime, cuando el 49.6% de la población del estado de Quintana Roo, radica en el municipio de Benito Juárez<sup>11</sup>.
123. Razones por las cuales, este Tribunal estima que la autoridad responsable fue omisa por cuanto analizar las posibles repercusiones e impacto de la consulta, si efectivamente como el solicitante lo manifiesta es solamente una problemática que afecte exclusivamente al

---

<sup>11</sup> Consultable en el link <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/default.aspx?tema=me&e=23>



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS JEC/002/2018 Y JEC/003/2018

municipio de Benito Juárez, o pudiera estar afectando a otros más; derivado de la inmediatez geográfica que tiene con otros municipios.

124. Ya que, de no establecer correctamente la trascendencia del tema objeto de consulta, pudiera ocasionar la conculcación de los derechos políticos inicialmente de los ciudadanos quintanarroenses que radican en los municipios conurbados con el municipio de Benito Juárez, al no ser incluidos en la consulta popular; sobre todo porque existe la posibilidad legal de que los resultados de la consultar popular pueden resultar vinculatorios.
125. Es decir, la autoridad responsable debe cerciorarse de que la consulta popular solicitada por el Ejecutivo del Estado, solamente para el municipio de Benito Juárez, su repercusión recaiga únicamente en dicho territorio y tenga impacto en su población; ya que de lo contrario se reitera se estarían conculcando derechos políticos de los ciudadanos de otros municipios que debieron emitir su opinión y no fueron incluidos en la consulta.
126. Por lo cual, este Tribunal al no identificar los elementos mínimos indispensable como lo son **la repercusión territorial y el impacto en la población** en la calificación de la trascendencia; estima que la autoridad responsable debe realizar de nueva cuenta el análisis de la ésta, y de ser necesario solicitar el apoyo de los colegios u organizaciones de la sociedad civil, especializados en la materia, a fin de allegarse de la información necesaria para poder calificar dicho requisito de Ley.

### **EFFECTOS.**

127. Derivado de resultar fundado el noveno agravio, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado, a efecto de que la autoridad responsable realice de nueva cuenta el análisis del requisito de trascendencia, y de resultar necesario solicite el apoyo de los colegios y organizaciones de la sociedad civil, especializados en la materia, a fin de determinar la posible afectación a otra u otras demarcaciones

territoriales; y en consecuencia emitir un nuevo informe sobre el cumplimiento de los requisitos.

128. Por lo anteriormente expuesto y fundado se,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara la **acumulación** para su resolución de los expedientes JEC/002/2018 y JEC/003/2018, al diverso JEC/001/2018, por lo tanto glóse se copia certificada de la presente resolución a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO:** Se **revoca** el acuerdo IEQROO/CG/A-078/18, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, de fecha diez de abril de dos mil dieciocho.

**TERCERO.** Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, realice de nueva cuenta el análisis del requisito de trascendencia, y de resultar necesario solicite el apoyo de los colegios y organizaciones de la sociedad civil, especializados en la materia, a fin de determinar la posible afectación a otra u otras demarcaciones territoriales; y en consecuencia emitir un nuevo informe sobre el cumplimiento de los requisitos.

**Notifíquese como a derecho corresponda.**

Así lo resolvieron por unanimidad de votos la Magistrada Presidenta Nora Leticia Cerón González y los Magistrados Vicente Aguilar Rojas y Víctor Venamir Vivas Vivas integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos del mismo, quien autoriza y da fe. **Rúbricas.**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ**



**JEC/001/2018 Y SUS ACUMULADOS  
JEC/002/2018 Y JEC/003/2018**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**VICENTE AGUILAR ROJAS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**