



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA
QUINTANARROENSE.**

**EXPEDIENTE: JDC/063/2020 Y SUS
ACUMULADOS JDC/064/2020,
JDC/065/2020, JDC/066/2020,
RAP/007/2020, RAP/008/2020,
RAP/009/2020, RAP/010/2020.**

**PROMOVENTE:
CARLOS ANTONIO FLORES MONT Y
OTROS.**

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

**MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR
VENAMIR VIVAS VIVAS.**

**SECRETARIO AUXILIAR DE ESTUDIO
Y CUENTA: FREDDY DANIEL MEDINA
RODRÍGUEZ.**

Chetumal, Quintana Roo, a los veintitrés días del mes de diciembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que desecha los medios de impugnación identificados con las claves de identificación **JDC/063/2020 Y SUS ACUMULADOS JDC/064/2020, JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020, RAP/008/2020, RAP/009/2020, RAP/010/2020**, por actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 31 fracción III de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por la falta de interés jurídico.

GLOSARIO

Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense



Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Participación Ciudadana	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Antecedentes.

1. **Ley de Participación Ciudadana.** El 21 de marzo 2018, la Legislatura del Estado, aprobó la Ley de Participación Ciudadana, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado, el día 23 del mismo mes y año.
2. **Solicitud de Consulta Popular.** El 23 de noviembre de 2020¹, las y los ciudadanos Rosario de los Ángeles Aban Mukul, Josefa Castellanos Granda, Darinel Kenedy García y Manuel González Tamanaja, representantes de fracciones ciudadanas de los Municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad y Puerto Morelos, mediante escritos interpuestos ante la autoridad responsable, solicitaron una Consulta Popular durante la próxima jornada electoral a celebrarse el día 06 de junio del año 2021 en dichos municipios, a efecto de consultar el tema de la prestación de servicios de la empresa AGUAKAN.
3. **Acuerdo IEQROO/CG/A-049/2020.** El día 04 de diciembre, el Consejo General del Instituto emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-049/2020, con base en el informe rendido al efecto, mediante el cual determina la procedencia de la solicitud de consulta popular a realizarse en el Municipio de Benito Juárez, presentada por la ciudadana Rosario de los Ángeles Aban Mukul.
4. **Acuerdo IEQROO/CG/A-050/2020.** El día 04 de diciembre, el Consejo General del Instituto emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-050/2020, con base en el informe rendido al efecto, mediante el cual determina la procedencia de la solicitud de consulta popular a realizarse en el Municipio de Isla Mujeres, presentada por la ciudadana Josefa Castellanos Granda.

¹ En lo subsecuente cuando se señale una fecha se referirá a año 2020.



5. **Acuerdo IEQROO/CG/A-051/2020.** El día 04 de diciembre, el Consejo General del Instituto emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-051/2020, con base en el informe rendido al efecto, mediante el cual determina la procedencia de la solicitud de consulta popular a realizarse en el Municipio de Solidaridad, presentada por la ciudadana Darinel Kenedy García Acopa.
6. **Acuerdo IEQROO/CG/A-052/2020.** El día 04 de diciembre, el Consejo General de Instituto emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-052/2020 con base en el informe rendido al efecto, mediante el cual determina la procedencia de la solicitud de consulta popular a realizarse en el Municipio de Puerto Morelos, presentada por el ciudadano Manuel González Tamanaja.
7. **Recursos de Apelación.** En fecha 11 de diciembre, inconforme con los Acuerdos IEQROO/CG/A-049-2020, IEQROO/CG/A-050-2020, IEQROO/CG/A-051-2020 e IEQROO/CG/A-052-2020 emitidos por el Consejo General, el PAN interpuso 04 Recursos de Apelación en contra de los mencionados Acuerdos.
8. **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense 1.** En fecha 11 de diciembre, inconforme con el Acuerdo IEQROO/CG/A-049-2020 el ciudadano Daniel Israel Jasso Kim, interpuso Juicio de la Ciudadanía ante el Instituto.
9. **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense 2.** En fecha 11 de diciembre, inconforme con el Acuerdo IEQROO/CG/A-051-2020 el ciudadano Carlos Antonio Flores Mont, interpuso Juicio de la Ciudadanía ante el Instituto.
10. **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense 3.** En fecha 11 de diciembre, inconforme con el Acuerdo IEQROO/CG/A-052-2020, la ciudadana María Ernestina Cat Palomo, interpuso Juicio de la Ciudadanía ante el Instituto.
11. **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense 4.** En fecha 11 de diciembre, inconforme



con el Acuerdo IEQROO/CG/A-050-2020 el ciudadano Kelvin Geovanny Chable Sosa, interpuso Juicio de la Ciudadanía ante el Instituto.

12. **Terceros interesados Recursos de Apelación.** Mediante cédulas de razón de retiro, de fecha 17 de diciembre, expedidas por la Lic. Maogany Cristel Acopa Contreras, Secretaria Ejecutiva del Instituto, feneció el plazo para la interposición de escrito por parte de terceros interesados, manifestando que se apersonaron como terceros interesados los ciudadanos Manuel González Tamanaja, Rosario de los Ángeles Aban Mukul, Josefa Castellanos Granda y Darinel Kenedy García Acopa.
13. **Terceros Interesados JDC.** Mediante cédulas de razón de retiro, de fecha 17 de diciembre, expedidas por la Lic. Maogany Cristel Acopa Contreras, Secretaria Ejecutiva del Instituto, feneció el plazo para la interposición de escrito por parte de terceros interesados dentro de los 4 Juicios de la Ciudadanía, manifestando que se apersonaron como terceros interesados los ciudadanos Manuel González Tamanaja, Rosario de los Ángeles Aban Mukul, Josefa Castellanos Granda y Darinel Kenedy García Acopa.
14. **Radicación, vinculación, y turno.** El 18 de diciembre, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar los expedientes JDC/063/2020, JDC/064/2020, JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020, RAP/008/2020, RAP/009/2020 y RAP/010/2020, vinculándolos y turnándolos a su ponencia para los efectos legales correspondientes.

COMPETENCIA

15. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver los presentes juicios de la ciudadanía y recursos de apelación, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II, párrafo octavo y V, de la Constitución del Estado; 1, 2, 5, fracciones I y III, 6 fracción II y IV, 8, 44, 49, 76, fracción II, 78, 94, 95 fracción VII y 96 de la Ley de Medios; 203, 206, 220, fracción I, y 221, fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3, 4, primer 4 párrafo, y 8, del Reglamento Interior del Tribunal, por tratarse



de 04 juicios ciudadanos y 04 recursos de apelación, para controvertir una resolución emitida por el Consejo General.

ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

16. Este Tribunal, advierte la existencia de conexidad entre los juicios JDC/063/2020, JDC/064/2020, JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020, RAP/008/2020, RAP/009/2020 y RAP/010/2020, toda vez que de la lectura de las demandas, independientemente que devengan de diversos acuerdos, se desprende identidad en el acto reclamado, así como de la autoridad responsable.
17. 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, de los acuerdos IEQROO/CG-A-049-20, IEQROO/CG-A-050-20, IEQROO/CG-A-051-20, IEQROO/CG-A-052-20 mediante el cual determina respecto de la procedencia de la solicitud de Consulta Popular presentada por Rosario de los Ángeles Aban Mukul, Josefa Castellanos Granda, Darinel Kenedy García Acopa y Manuel González Tamanaja en su calidad de ciudadanos, acto que a consideración de los actores violenta sus derechos políticos y de varios quintanarroenses, con base en el informe rendido al efecto.
18. En efecto, los medios de impugnación fueron presentados por los ciudadanos y por el PAN.
19. Por tanto, al existir conexidad entre las demandas, 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 JDC/064/2020, JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020, RAP/008/2020, RAP/009/2020 y RAP/010/2020, al juicio identificado con la clave JDC/063/2020, por ser éste el que se recepcionó primero.



CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

20. Del análisis integral realizado por este Tribunal a los medios de impugnación interpuestos por los inconformes, se puede establecer que los actores hacen valer como motivos de **agravios**, los siguientes:
- a) La inconstitucionalidad del artículo 49 de la Ley de Participación Ciudadana del estado de Quintana Roo, pues señalan que tal disposición resulta contraria a lo establecido en los artículos 1 y 17 de la Constitución Federal, por hacer nugatorio el derecho de acceso efectivo a un medio de impugnación de defensa por el que se le administre justicia.
 - b) Violación al principio de legalidad ante la falta de estudio de causales de improcedencia previstos en la ley de la materia.
 - c) Improcedencia de la consulta popular al encontrarnos frente a un acto administrativo reglado y no discrecional.
 - d) Incorrecta interpretación del numeral 20, de la Ley de Participación Ciudadana, al estimar la autoridad responsable que el propósito de la consulta popular encuadraba dentro de un tema de trascendencia para los municipios de Benito Juárez, Solidaridad, Isla Mujeres y Puerto Morelos, manifestando que no tiene relación con un derecho humano.
 - e) La pregunta que se formula por los solicitantes no reúne los requisitos de ley, en particular resulta insidiosa.
 - f) Imposibilidad material para llevar a cabo el proceso de consulta ciudadana ante la falta de presupuesto y la prevalencia de la pandemia generada por el Covid 19.
21. Ahora bien, antes de entrar al estudio de fondo de la controversia planteada en el presente medio de impugnación, necesariamente deben de analizarse las causales de improcedencia y sobreseimiento por ser su estudio preferente y de orden público, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 y 32 de la Ley Estatal de Medios.



22. Por ello, en el supuesto de actualizarse alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento, la consecuencia jurídica sería que no se analice la cuestión de fondo planteada.
23. Del análisis realizado, este Tribunal estima que se actualiza el supuesto jurídico que señala el artículo 31 fracción III, de la Ley Estatal de Medios, en el sentido de los actores no cuentan con el interés jurídico para controvertir los informes y acuerdos impugnados.
24. Ciertamente, el citado precepto legal establece que un medio de impugnación es improcedente cuando se actualiza alguno de los supuestos o causales dispuestos en la propia normativa, como cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor.
25. En principio, debe decirse que la teoría general del proceso reconoce una clasificación de las acciones, en atención al tipo de interés que se busca proteger, en la que distingue:
- las acciones particulares, ejercidas por las personas para proteger los intereses jurídicos individuales, que corresponde a la concepción tradicional del derecho procesal civil;
 - las acciones públicas, ejercidas por órganos del Estado en nombre de la seguridad pública, como la acción penal;
 - las acciones colectivas, identificadas por algunos como las que ejercen las agrupaciones organizadas jurídicamente, en beneficio de sus miembros, como las agrupaciones de condóminos o los sindicatos, con igual denominación, y llamadas por otros, acciones de interés público, e identificadas por éstos con las acciones de grupo y acciones de clase, que se dan para la protección de intereses que van más allá del que tienen las partes en controversia, es decir, que al tiempo que buscan la protección de un interés individual, persiguen la tutela del de otras personas que representan, o bien, se dan en beneficio de toda la



comunidad de la que participa el individuo actor, por alguna calidad cierta; y

- las acciones para la tutela de los intereses difusos (confundidas con las anteriores por algunos autores), con las que se procura la protección de intereses de grupos de personas que no tienen organización ni personalidad jurídica propia, sino que se determinan por factores coyunturales o genéricos, por datos frecuentemente accidentales, como son los que manifiestan el interés común del medio ambiente, del patrimonio artístico, cultural, etcétera, en los que la sentencia que dicte el juzgador puede beneficiar o perjudicar a todos los miembros del grupo.

26. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan ciertos actos que afecten los derechos individuales de las personas pertenecientes a una comunidad que tenga las características apuntadas, y que, sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen, como ocurre en la legislación electoral federal mexicana, en donde sólo se exige que los actores tengan un interés jurídico, pero no se requiere que éste se encuentre dentro de un derecho subjetivo o que el promovente deba resentir un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente.
27. Dentro de estas categorías, las acciones que deducen los partidos políticos ante la jurisdicción electoral, cuando no se refieren exclusivamente a sus particulares intereses como persona jurídica, encuentran similitud con las acciones de interés público (también llamadas colectivas por algunos), y en alguna forma las encaminadas a la tutela de los intereses difusos, ya que a través de ellas pretende el encauzamiento de los actos electorales por la vía del respeto al



principio de legalidad en interés de la comunidad de ciudadanos, con los que los partidos políticos están estrecha e indisolublemente unidos, a grado tal, que se les ha calificado como intermediarios entre la ciudadanía y la autoridad electoral.

28. Esto es así, porque los partidos políticos no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino que también lo hacen como entidades de interés público con objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que, las acciones que deducen no son puramente individuales, en virtud de que gozan, en buena medida, de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales, se suelen ubicar las acciones de clase o de grupo, o las dirigidas a tutelar derechos difusos de las comunidades indeterminadas y amorfas, acciones que se ejercen en favor de todos los integrantes de cierto grupo, clase o sociedad, que tienen en común cierta situación jurídica o estatus, sobre el que recaen los actos impugnados.
29. En efecto, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone expresamente, en su base I, que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir en la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; y destaca especialmente la función de vigilancia de los partidos, al disponer, que los órganos de vigilancia del Instituto Federal Electoral se deben integrar mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.
30. Por su parte, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, confiere legitimación preponderante a los partidos políticos nacionales, para hacer valer los medios de impugnación, mismos que tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de



legalidad, como se puede ver en los artículos 13, párrafo 1, inciso a); 35, párrafos 2 y 3; 45, párrafo 1, incisos a) y b) fracción I; 54, párrafo 1, inciso a); 65, párrafo 1; y 88, párrafo 1.

31. De todo lo anterior, se desprende la importancia que se confiere a los partidos políticos como entidades de interés público vigilantes de los principios de constitucionalidad y legalidad y que en concordancia con las atribuciones que tienen encomendadas, se les confiere legitimación para concurrir ante las instancia jurisdiccionales mediante la promoción de los medios de impugnación, con el claro objeto de que se respeten los referidos principios; esto revela que se les confía la defensa de intereses que rebasan a aquéllos que tienen como personas morales y comprenden también a los intereses de la ciudadanía.
32. Ahora bien, conforme a una interpretación sistemática de la legislación y de los principios rectores de la materia electoral federal previstos en la Constitución de la República, los partidos políticos nacionales tienen interés legítimo para hacer valer los medios de impugnación jurisdiccionales legalmente procedentes, contra actos ocurridos en cualquier tiempo, y aunque en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el diverso 31, fracción III, de la Ley de Medios, se establezca como causa de improcedencia la no afectación del interés jurídico del actor, no determina que éste sea individual y relacionado necesariamente con un derecho subjetivo, por lo que se debe admitir cuando exista un interés que atañe a una comunidad de ciudadanos; interés que, vale insistir, también incumbe a los institutos políticos nacionales.
33. En el caso concreto, el Partido Acción Nacional y los ciudadanos que comparecen a impugnar los diversos acuerdos emitidos por el Instituto, carecen de interés personal y directo así como del difuso o colectivo para impugnarlos, en base a lo siguiente:
34. Conforme al criterio sostenido por la Sala Superior, contenido en la jurisprudencia 7/2002, cuyo rubro dice, “INTERES JURÍDICO PARA



PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”², el interés jurídico procesal se surte si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y, a la vez, éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado.

35. Ordinariamente, frente a posicionamientos de tal naturaleza se tiene por satisfecha la exigencia legal y se reconoce interés jurídico para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.
36. Bajo estos términos, es un requisito indispensable para la procedencia del medio de impugnación exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que: 1. Es el titular del derecho subjetivo afectado directamente por el acto de autoridad, y 2. La afectación que resienta sea actual y directa.
37. Para que tal interés jurídico exista, el acto impugnado en la materia electoral debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso (promovente), pues solo de esta manera, se llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que dice ser titular es ilegal, podrá restituírsele el ejercicio del mismo.
38. En el caso, la sola lectura de las constancias que integran los expedientes permite advertir que los Informes y Acuerdos que controvieren el Partido Acción Nacional y los Ciudadanos no tienen incidencia directa en alguno de sus derechos o prerrogativas.

² Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, Pagina 39.



39. Se afirma lo anterior, toda vez que los Acuerdos controvertidos versaron sobre la determinación emitida por el Instituto Electoral de Quintana Roo, respecto a la procedencia de las solicitudes de diversas ciudadanas y ciudadanos de los Municipios de Benito Juárez, Solidaridad, Isla Mujeres y Puerto Morelos, todos del Estado de Quintana Roo, para llevar a cabo una consulta popular en relación con la pertinencia de que la empresa "Desarrollos Hidraulicos de Cancun", S.A. DE C.V., conocida popularmente como "Aguakan", siga prestando el servicio de agua potable y alcantarillado, drenaje, saneamiento y tratamiento de aguas residuales en dichos municipios, por supuestamente prestarlos en forma deficiente y a un elevado costo.
40. Es así que, en el caso, la determinación de procedencia de las solicitudes de consulta popular para poner a consideración de la población de los referidos municipios la pertinencia en la continuación de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, drenaje, saneamiento y tratamiento de aguas residuales en los mismos, por parte de la empresa "Desarrollos Hidraulicos de Cancun", S.A. DE C.V., conocida popularmente como "Aguakan, implica una posible lesión a la esfera jurídica y al patrimonio de la referida empresa concesionaria del servicio público, y en todo caso, al ser el ente que pudiera resultar afectado por el resultado final de la consulta popular, pudo haber controvertido, reclamando una posible vulneración a sus derechos.
41. Ahora bien, por cuanto a la naturaleza específica de los partidos políticos como entidades de interés público, la Sala Superior ha reconocido que pueden deducir acciones en defensa del interés público o de intereses difusos en contra de actos o determinaciones de la autoridad, y no sólo cuando estas conlleven la afectación directa a algún derecho del partido político.
42. Sin embargo, a pesar de ello, en el caso particular tal situación no se actualiza.
43. El Partido Acción Nacional y los ciudadanos pretenden cuestionar en sus escritos de demanda la procedencia de las solicitudes de consulta



popular pedidas por diversos ciudadanos y ciudadanas de los municipios ya referidos, porque a su juicio, no se cumple con todos y cada uno de los requisitos dispuesto en la ley de la materia, en especial, con el de trascendencia del tema (artículo 20) y resultar insidiosa la pregunta formulada (artículo 23, fracción II), así como no haberse atendido causales de improcedencia (artículo 25) y resultar inconstitucional un precepto de ley (artículo 49).

44. Sin embargo, resulta evidente que los efectos de los Informes y Acuerdos impugnados sólo tienen incidencia en la esfera jurídica de la empresa "Desarrollos Hidraulicos de Cancun", S.A. DE C.V., conocida popularmente como "Aguakan.
45. Como previamente se ha considerado, los partidos políticos al tener la calidad de entidad de interés público reconocida por la Constitución pueden actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, para controvertir actos o resoluciones que aun sin afectar el interés jurídico directo, consideren que afectan el interés de una comunidad, colectividad o grupo social en su conjunto, porque con independencia de la defensa de sus intereses particulares, al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que buscan la prevalencia del interés público.
46. En este sentido, y según el caso que nos ocupa, conforme al marco normativo que rige al acto impugnado, específicamente los artículos 1, 2, 5, fracción IV, 44, 48, 53 y 54 de la Ley de Participación Ciudadana, corresponde al Instituto Electoral de Quintana Roo, emitir los informes y acuerdos de improcedencia o procedencia de las solicitudes de referéndum, plebiscito y consulta popular, realizando el análisis y verificación del surtimiento o no de los requisitos dispuesto en la propia normativa, garantizando con ello la participación ciudadana, concebido como el derecho para 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.



47. De esta manera, se aprecia que no se está en presencia del ejercicio de una acción tuitiva encaminada a la protección de un interés público, difuso o colectivo, dado que jurisprudencialmente se ha determinado que para deducir este tipo de acciones, deben concurrir los elementos siguientes:³

- Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad que carezca de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses puedan ser individualizados, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno.
- Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades (u de otras entidades con fuerza preponderante en un ámbito social determinado) susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio indivisible para todos los componentes de la comunidad.
- La falta de reconocimiento legal de acciones personales y directas a los integrantes de ese grupo o comunidad, para enfrentar los actos violatorios de sus derechos, por medio de los cuales pueda conseguirse la restitución de las cosas al estado anterior o el reencauzamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos.
- La previsión legal de bases generales para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, mediante procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no sean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos, y
- La existencia de instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de

³ En términos de la jurisprudencia 10/2005, con el rubro “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”, consultable en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.



algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social -respaldadas legalmente-, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad o grupo afectado, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses.

48. En el caso particular, se aprecia que no se actualiza una acción tuitiva de intereses difusos pues se trata de diversos Acuerdos emitidos por la autoridad responsable que afecta exclusivamente la esfera jurídica de una persona moral concesionaria de un servicio público, sin que se pueda apreciar que la determinación de procedencia de las solicitudes de consulta popular, atenten contra el interés o derechos difusos de una colectividad que no se encuentre representada.
49. Por el contrario, ordinariamente, los Acuerdos de procedencia o improcedencia emitidos en este tipo de procedimientos ciudadanos sólo tendrían incidencia en la esfera jurídica de los solicitantes y/o de la persona moral sujeta al procedimiento respectivo, pues en el caso concreto solo se trata de Acuerdos cuyo único objeto es el de determinar si procede o no las solicitudes de consulta popular, quedando pendientes otras etapas del propio procedimiento, como lo serían la emisión de las boletas y de las convocatorias, así como el ejercicio de la jornada ciudadana y la determinación de vinculación de las autoridades correspondientes.
50. Bajo este contexto, si la intención de los recurrentes es acudir en defensa de un interés difuso o colectivo, derivado de una decisión de la autoridad responsable que, como se aprecia, solo afecta la esfera jurídica de la empresa "Desarrollos Hidraulicos de Cancun", S.A. DE C.V., conocida popularmente como "Aguakan, entonces, no hay una acción tuitiva que ejercer, ni mucho menos puede advertirse que el PAN y los ciudadanos sean los titulares del derecho subjetivo afectado directamente por los Acuerdos impugnados ni de una vulneración que resienta en forma directa y real su esfera de derechos.



51. Cabe resaltar, en relación con los ciudadanos impugnantes, que estos tendrán la oportunidad de manifestarse en la jornada ciudadana como habitantes de los municipios por los cuales comparecen, manifestándose por el Si o No de la pregunta formulada al respecto, con lo que se encuentra protegido su derecho a manifestarse en relación con el tema de la pertinencia en la continuación de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, drenaje, saneamiento y tratamiento de aguas residuales por parte de la empresa ya mencionada, conforme lo establecen los artículos 20, primer párrafo y 23, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana.
52. No debiendo soslayarse que en las acciones de grupo o de clases, con la cual puede identificarse a la consulta popular, a la vez que se busca la protección de un interés individual y persigue la tutela de otras personas que representan, también se dan en beneficio de toda la comunidad de la que participa el individuo actor.
53. En consecuencia, procede desechar las demandas presentadas.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumulan los expediente JDC/064/2020, JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020, RAP/008/2020, RAP/009/2020 y RAP/010/2020, al diverso JDC/063/2020, por lo tanto glóse copia certificada de la presente resolución a los asuntos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se desecha de plano las demandas presentadas por los ciudadanos Carlos Antonio Flores Mont, Daniel Israel Jasso Kim, María Ernestina Cat Palomo y Kelvin Geovanny Chable Sosa, así como las presentadas por el Partido Acción Nacional por las razones legales contenidas en la presente ejecutoria.

Notifíquese como a derecho corresponda.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en la sesión jurisdiccional no presencial el Magistrado Presidente Víctor Venamir Vivas Vivas, la



JDC/063/2020 Y SUS ACUMULADOS JDC/064/2020,
JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020,
RAP/008/2020, RAP/009/2020, RAP/010/2020.

Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, este último haciendo voto particular razonado concurrente, todos ellos integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe. Quienes para su debida constancia, firmaron con posterioridad la presente sentencia.

MAGISTRADO PRESIDENTE

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

CLAUDIA CARRILLO GASCA

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE



VOTO PARTICULAR RAZONADO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO SERGIO AVILÉS DEMENEGHI, EN RELACIÓN CON EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA QUINTANARROENSE DENTRO DEL EXPEDIENTE JDC/063/2020 Y SUS ACUMULADOS.

De conformidad con la fracción IV del artículo 16 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, el suscrito Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, tengo a bien emitir el presente voto particular razonado concurrente a efecto de exponer argumentos adicionales, lo anterior, en observancia a los principios rectores de la materia. Si bien coincido con parte del sentido que se presenta a consideración, es importante aclarar que desde mi punto de vista y el análisis que se realiza al interés jurídico, debió establecer una ponderación al caso concreto que se nos presenta, por lo cual es importante precisar que desde mi óptica la falta de interés jurídico se debe establecer única y **exclusivamente en esta etapa del procedimiento de la Consulta Popular** y no de manera amplia como se concluye, ya que de lo contrario estaría prejuzgando sobre la resolución final; y en el caso concreto **debe ceñirse exclusivamente al Informe de Procedencia de la Consulta Popular**. Es decir, estamos ante un asunto en una etapa formal y otro material.

Lo anterior, en atención a lo previsto que de conformidad a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, en estos momentos el Instituto Electoral de Quintana Roo, se encuentra en la verificación del Apoyo Ciudadano, **la cual en su momento procesal oportuno tendrá una Resolución del Consejo General que deberá estar fundada y motivada**. Dicha resolución pudiera ser impugnada si aconteciera una indebida fundamentación y motivación o alguna violación que contravenga los principios rectores de la materia.

Es por lo anterior, que considero que el análisis al interés jurídico, hubiera sido realizado desde un tamiz de progresividad, es decir ponderar cualquier



tipo de derechos o interés en particular en una esfera amplia, **es decir, al ejercicio pleno del derecho humano de votar.**

La inclusión de estos mecanismos de participación ciudadana referidos en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 41 y 42 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Quintana Roo, implica el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar; lo cual es acorde a lo establecido en los artículos 23, apartado 1, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, párrafo primero, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevén el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes libremente elegidos. En ese contexto, el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, un acto de gobierno o hasta la revocación de mandato de un representante electo democráticamente. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo en su desarrollo legislativo, se deben observar tanto los principios del voto universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad⁴.

Lo anterior, sin duda me hace establecer una ponderación a un interés superior referente en **el ejercicio pleno del derecho humano de votar de la ciudadanía en una consulta popular**, siempre y cuando cumplan con cada una de las formalidades del procedimiento, reconociendo con esto mecanismos de democracia directa, sobre intereses jurídicos aparentando una tutela de intereses difusos.

⁴ MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR. Tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada como Tesis XLIX/2016.



**JDC/063/2020 Y SUS ACUMULADOS JDC/064/2020,
JDC/065/2020, JDC/066/2020, RAP/007/2020,
RAP/008/2020, RAP/009/2020, RAP/010/2020.**

Por último, me aparto totalmente de las consideraciones realizadas por el ponente en relación a quien sí tiene interés jurídico, lo cual considero se encuentra fuera de la jurisdicción de este Tribunal en este momento, y más bien considero un exceso establecer una hipótesis fáctica en la *Litis* del proyecto que se nos pone a consideración. Yo no podría precisar en estos momentos, ante el análisis de un caso concreto, uno diverso estableciendo que el interés jurídico lo tiene una persona moral ajena a la presente causa, ya que como se plantea en el proyecto considera que implica una posible lesión a la esfera jurídica y al patrimonio de esta. Es por eso que me aparto de todas las consideraciones referentes a este tema, ya que de lo contrario me excedería en la *Litis* planteada y pudiera prejuzgar un caso concreto que no se encuentra actualmente en la jurisdicción de este Tribunal.

MAGISTRADO

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI